



FÁTIMA DO ROSÁRIO CORDEIRO

**A Estabilidade do Sistema Financeiro e a Segurança Nacional
– O Caso de Moçambique.**

Tese com vista à obtenção do grau de
Doutora em Direito e Segurança pela
Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa.

Orientadores:

Doutor Nelson Lourenço

Professor Catedrático Jubilado da Universidade Nova de Lisboa

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

Doutor Lúcio Tomé Feteira,

Professor auxiliar da Universidade Nova de Lisboa

Faculdade de Direito

Novembro, 2019



FÁTIMA DO ROSÁRIO CORDEIRO

**A Estabilidade do Sistema Financeiro e a Segurança Nacional
– O Caso de Moçambique.**

Tese com vista à obtenção do grau de
Doutora em Direito e Segurança pela
Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa.

Orientadores:

Doutor Nelson Lourenço

Professor Catedrático Jubilado da Universidade Nova de Lisboa

Faculdade de Ciências Sociais e Humanas

Doutor Lúcio Tomé Feteira,

Professor auxiliar da Universidade Nova de Lisboa

Faculdade de Direito

Novembro, 2019

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ANTIPLÁGIO

Declaro, por minha honra, que a presente dissertação, intitulada A Estabilidade do Sistema Financeiro e a Segurança Nacional – O Caso de Moçambique, é resultado da investigação por mim realizada no âmbito do Doutoramento em Direito e Segurança, e que as citações estão devidamente referenciadas, nos termos do artigo 5º, do Diário da República, 2ª Série – n.º 194, de 8 de outubro de 2013, que aprova o Regulamento do Doutoramento em Direito e Segurança, 3.º ciclo.

Lisboa, 29 de novembro de 2019

Fátima do Rosário Cordero

DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE DOS CARACTERES

Declaro que o corpo da presente dissertação, incluindo espaços e notas de rodapé, ocupa um total de 1.080.869 caracteres, incluindo espaços e notas de rodapé, nos termos do n.º 3, do artigo 13.º, do Diário da República, 2ª Série – n.º 194, de 8 de outubro de 2013, que aprova o Regulamento do Doutoramento em Direito e Segurança, 3.º ciclo.

.

ADVERTÊNCIAS

- i. A presente Tese de Doutoramento encontra-se redigida em conformidade com o acordo ortográfico da Língua Portuguesa, assinado em Lisboa a 16 de dezembro de 1990, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 26/91 e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 43/91 de 23 de agosto, respetivamente, devendo seguir as regras de estilo para teses e dissertações e outros trabalhos escritos apresentados à Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (FDUNL).
- ii. O tipo de letra a usar no trabalho será “*Times New Roman*”, tamanho 13 para o corpo, bem como para os títulos, com um espaçamento de 1,5, com exclusão da capa e da folha de rosto. Na epígrafe, será usado o “Batanga,” tamanho 12.
- iii. Relativamente ao Resumo e ao *Abstract*, os mesmos serão em tamanho 12, respeitado do espaçamento de 1,15
- iv. As citações serão feitas em notas de rodapé, sendo o tipo de letra a usar “*Times New Roman*,” tamanho 12, com um espaçamento de 1,15.
- v. As citações diretas ao longo do texto da Tese serão feitas com recurso ao tamanho 12, com o espaçamento de 1,15, seguido de aspas.
- vi. Relativamente às citações em língua estrangeira, dependendo da sua relevância, o original será transcrito nas notas de rodapé e ao longo do corpo do texto em língua portuguesa, sendo estas traduções assumidas como uma tradução livre (da autoria da doutoranda).
- vii. Os gráficos, tabelas e figuras são maioritariamente da autoria da doutoranda, respeitadas as fontes usadas para a sua construção.
- viii. A arrumação do índice obedecerá à regra usada pelos países de língua portuguesa, devendo estar no fim da Tese.
- ix. A apresentação da bibliografia e respetivas notas obedecerá às normas bibliográficas ISO 690:2010, à luz da norma Portuguesa NP 405, que define regras para a normalização das referências bibliográficas de todos os tipos de documentos, na área de informação e documentação. Para as monografias e revistas, a citação irá obedecer à seguinte estrutura: o nome do(s) autor(es), seguido do título da obra em itálico, edição, local e ano publicação. Já a bibliografia indicada no fim da dissertação segue a ordem alfabética ascendente.
- x. As decisões dos tribunais são citadas da seguinte forma: tribunal, número de processo, identificação do relator, local, ano e indicação do sítio na Internet em que se encontram disponíveis.
- xi. Iremos, no fim, incluir legislação de Moçambique enquanto material de suporte em anexo.

EPÍGRAFE

“A paz é a melhor maneira de enfrentar (...) os desafios que vocês têm como nação.”

Papa Francisco

(Discurso, 6 de setembro de 2019)

DEDICATÓRIA

Aos meus filhos,
José António e Maira Sophie.

À minha mãe,
Inácia Mendes.

In memoriam,
A António da Silva Gomes Cordeiro,
(meu amado pai).

AGRADECIMENTOS

Em 2015, fui desafiada -esse é mesmo o termo, desafiada-, pela então Administradora do Pelouro de Supervisão, Regulamentação e Recursos Humanos, Joana Matsombe, conhecida como amiga e mãe dos seus colaboradores a aceitar a bolsa de estudos do Banco de Moçambique. Enquanto mãe, mulher e africana, fui tomada por um misto de medo e coragem, pelo desafio lançado a uma mulher, mãe e pai, num país onde a valorização e respeito pela mulher ainda constituem uma mera letra morta nos textos legais.

Ao aceitar o desafio supramencionado, abri portas para inúmeros outros desafios que encerram um Doutorado, começando pela recusa de poder ficar numa residência universitária pelo facto de ter uma filha, o que urge mudar, associado pela distância e ausência dos que nos são queridos, o que tende, de forma indubitável, a conduzir-nos por um dos dois caminhos: o da desistência ou o fortalecimento do nosso carácter e desejo de continuar.

Esta permanente luta e desejo de seguir contra todas as adversidades multiplicadas nesta caminhada só foi possível pelo peso da responsabilidade, disciplina e planificação, primeiramente autoimposta e firmada no amor de Deus e na proteção do sangue de Jesus Cristo e, segundo, porque em toda a mulher reside a capacidade de autossuperação e compromisso.

A realização desta Tese de Doutorado contou com imprescindíveis apoios e incentivos sem os quais não se teria tornado realidade e aos quais vai o meu eterno agradecimento.

Desde já, cumpre-me agradecer, aos meus orientadores Doutor Nelson Lourenço, Professor Catedrático da Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Mais do que um orientador, foi enquanto Professor, e ao longo de toda esta caminhada, um amigo, com uma disposição e disponibilidade que marcaram profundamente a mudança que procurei em mim, e ao Doutor Lúcio Tomé Feteira, Professor Auxiliar da Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, pelo desafio aceite e pela confiança depositada durante a pesquisa, investigação, discussão e seguimento da tese. Meu muito obrigada!

Iguais agradecimentos são extensivos ao coordenador e Vice-Coordenador do Doutorado em Direito e Segurança, Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia, pela sapiência e amizade de mais de 20 anos e Professor Doutor Armando Marques Guedes, que nos brindaram com um Doutorado desafiante e futurista em razão dos riscos e ameaças atuais.

Estendo a minha gratidão aos Professores Doutores Armando Marques Guedes e Ana Cristina Nogueira da Silva, Jorge Bacelar Gouveia, Francisco Proença

Garcia, Nelson Lourenço e André Ventura, pelo elevado nível de exigência e desafios impostos aos doutorandos. Sem eles, não seria possível a consolidação de conhecimentos nas áreas de Direito e Sociedade, Metodologia de Investigação Científica, Direito Constitucional, Segurança do Estado e Serviço de Informações, Defesa Nacional e Forças Armadas, Segurança Interna e Forças de Segurança e Direito Internacional, respetivamente.

À Professora Doutora Mariana França Gouveia, Diretora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, ficam os meus agradecimentos e reconhecimento, pela simplicidade, carisma e humildade. Aos Diretores-adjuntos, Professora Doutora Margarida Lima Rego e Francisco Pereira Coutinho.

De forma particular, endereço, o meu agradecimento institucional, ao Governador do Banco de Moçambique, Rogério Zandamela, ao Vice-Governador, Victor Pedro Gomes e aos membros do Conselho de Administração.

Aos gestores e colegas do Banco, Umaia Mahomed, Pinto Fulane, Gledson Guambe, Zeferino Bascolo e Angelina Chivindze. De modo particular, aos colegas do Departamento de Recursos Humanos, Assunção Lobo, Maria Ernestina Machado, Telma Morela Racune, Isabel Samogudo e Joaquim Júnior. De forma memorável, o meu eterno agradecimento ao colega Zeca Alberto Macamo, pela presença em todas as horas.

Especial carinho e agradecimento, à antiga administradora Joana Matsombe, mãe e líder, pelo acompanhamento diário da jornada e pelas duras lutas travadas em prol do progresso e desenvolvimento da mulher dentro e fora do banco.

Aos meus colegas de turma do Doutoramento em Direito e Segurança, ano 2015/2016, Albano Macie, Tiago da Silva Benavente, Cláudio Gomes, Maria Gomes, Nuno Imperial, Gabriela Caldas, Geraldo Afonso e Benjamin Lodmell.

Aos funcionários dos serviços académicos, apoio ao ensino, biblioteca, informática, segurança, pessoal administrativo e outros senhores(as); Manuela Guerreiro, Patrícia Luz, Patrícia Nascimento, João Cabral, Marisa Lopes, Fernanda Xavier, Fernanda Matias, Laura Neto, Maria Rosa Simões, Carlos Artur, Jorge Costa, Luís Lopes, Fátima e outros não menos importantes, o meu eterno e especial apreço, pelo profissionalismo, amizade e, acima de tudo, pelo carinho e respeito.

Aos amigos Clementina Almeida, Cilinha Gonçalves, Isabel Pereira, José Vaz Rosa, Amosse Macamo, Ivo Pene, António José Pegado, Sebastião Jaquete, Joaquim Alfredo, Eusébio Tchebete, Apolinário Quinta, Honório Massuanganhe, Adelina Langa, Adérito Pilica, Zeferino Bascolo, Marina Macedo, Ernesto

Augusto, Eugénia Costa, José Maria das Neves, Luís Guerra, Muzila Nhatave, Hélio Nhary, Anastácia Chamusse (minha comadre), Marisa Balas, Sandra Balas, Cândida e Mónica, e outros.

Em especial, às minhas irmãs académicas, Cilinha Gonçalves Anabela Brízido, Denisse Katia Omar (Deny), Nádia Júlio e ao amigo de infância César Chacha, pela iluminação, duras críticas, encorajamento e apoio incondicional.

Aos “eufóricos” meus eternos colegas da licenciatura, Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane (UEM) – Turma de 96/97, em especial, Célia Buque, José Felix Mambule, Bela Raquel, Filomena Mendes, Carolina Balate, Alfiado Pascoal, Mário Xavier, Kátia Santos, António Wade, Sandra Tembe, Ilda Tembe, Adérito Malhope, Jeremias Manjate. Com paciência e amor, souberam afastar as dores da distância e estar presentes nas longas noites de inverno, desafiando as diferenças horárias.

Ao tio Manuel Cordeiro, à Paula Calado, Carlos Mariano, Ana Paula Cordeiro, Mariana, Rita Pegado, à avozinha e demais familiares em Portugal, obrigada pelo acolhimento em Lisboa e pelo sentido de família.

Ainda que, a título póstumo, não poderia deixar de enaltecer à memória do meu pai, António Cordeiro, pela capacidade de me fazer um ser humano incansavelmente justo, do meu cunhado Paul Dikeledi Motau, morto na luta contra o Apartheid na África do Sul, minha alegre tia Inês e ao Almerindo Páscoa.

Ao Bispo João Carlos, Padre Hilário Njolo e irmã Margarida dos Anjos pelo suporte e amizade.

Consciente dos desafios e que sozinha nada disto teria sido possível, especial abraço para a minha mãe - mulher de lutas -, que desconhece a palavra medo e fraqueza. Aos meus irmãos, Vinda, Carla, Suzana, Celestino, Victor e Orlanda, aos meus cunhados e cunhadas, meus sobrinhos e afilhados.

Por último, agradeço aos meus filhos, por terem tornado esta caminhada mais leve com a vossa presença e amor de toda a vida.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

ALE - Assistência de Liquidez de Emergência
AMB – Associação Moçambicana de Bancos
APB – Associação Portuguesa de Bancos
AR - Assembleia da República
Art.º - Artigo
at. al. – E outros
BCE – Banco Central Europeu
BCE – Banco Central Europeu
BCM - Banco Comercial de Moçambique
BCV -Banco de Cabo-Verde
BdP – Banco de Portugal
BES – Banco Espírito Santo
BM – Banco de Moçambique
BNU - Banco Nacional Ultramarino
BPN – Banco Português de Negócios
BPP – Banco Privado Português
CA - Conselho de Administração
CA – Conselho de Administração
CBSB - Comité de Basileia de Supervisão Bancária
CDS - *credit default swaps*
CEI-UL – Centro de Estudos Internacionais do ISCTE-IUL
CEJ – Centro de Estudos Judiciários
CIP - Centro de Integridade Pública (CIP)
CMVM – Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNDS - Conselho Nacional de Defesa e Segurança
Cód. MVM - Código do Mercado de Valores Mobiliários
Cód. de Conduta das ICSF - Código de Conduta das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras
CONLAB - Congresso da Associação Internacional de Ciências Sociais e Humanas de Língua Portuguesa
Coord. – Coordenação
CPC - Código de Processo Penal
CRM - Constituição da República de Moçambique
CRP - Constituição da República Portuguesa
CRPM - Constituição da República Popular de Moçambique
CVM – Código de Valores Mobiliários
DGS – Direção Geral de Segurança
DIM - Departamento de Informações Militares
DL – Decreto-Lei
DN - Defesa Nacional
DN – Defesa Nacional
DSB - Departamento de Supervisão Bancária
DSC - Departamento de Supervisão Comportamental
DSP - Departamento de Supervisão Prudencial

ECB - European Central Bank
 Ed. – Edição
 EMATUM – Empresa Moçambicana de Atum
 EMOSE - Empresa Moçambicana de Seguros
 EOMDN - Estatuto Orgânico do Ministério da Defesa Nacional
Et alli – E outro
 Etc. – *Et Cetera*
 EU – União Europeia
 FA - Forças Armadas
 FADM - Forças Armadas de Defesa de Moçambique
 FADM – Forças Armadas de Defesa de Moçambique
 FDUNL – Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa
 FGD - Fundo de Garantia de Depósitos
 FGD – Fundo de Garantia de Depósitos
 FMI – Fundo Monetário Internacional
 FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique
 GBM – Governador do Banco de Moçambique
 GMD - Grupo Moçambicano da Dívida
 GNL – Gás Natural Liquefeito
 GNR – Guarda Nacional Republicana
 HIPC - iniciativa para o alívio da dívida dos países altamente endividados
Ib. – Mesma obra, mesmo autor
 IC – Instituições de Crédito
 ICPOL – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
 ICSF – Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras
 IDE - Investimento Direto Estrangeiro
 Idem. – O mesmo
 IDN - Instituto da Defesa Nacional
 IFB – Instituto de Formação Bancária
 IGS - Inspeção Geral de Seguros
 IHH - índice de Herfindahl-Hirschman
 Independência do BC - Independência do Banco Central
 IPC - Índice de Preço ao Consumidor
 ISCO – Organização Mundial de Reguladores Mobiliários
 ISE - Informação e Segurança do Estado
 ISSM - Instituto de Supervisão de Seguro de Moçambique
 JDRI - Jornal de Defesa e Relações Internacionais
 LC - Lei de Revisão Constitucional
 LICSF – Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras
 LO – Lei Orgânica
 LOCV - Lei Orgânica de Cabo-Verde
 LOBM - Lei Orgânica do Banco de Moçambique
 MAR - Modelo de Avaliação de Riscos
 MDN - Ministério da Defesa Nacional
 MIMO - Mercado Monetário Interbancário
 MMI - Mercado Monetário Interbancário

MT - Meticais
 MUR – Mecanismo Único de Resolução
 MVM - Mercado de Valores Mobiliários
 n.a. - Não aplicável para o período
 n.d. - Informação não disponibilizada
 NOVA IMS – Nova Information Management School
 NPLs – “*Non-Performing Loans*”
 NY – New York
 O.S. – Ordem de Serviço
 OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
 OGE - Orçamento Geral do Estado
 OMC – Organização Mundial do Comércio
 ONU – Organização das Nações Unidas
Op. Cit., - Obra Citada
 OPE - Organizações de Poupança e Empréstimo
 pág. – Página
 PDS - Política de Defesa e Segurança
 PEC - Plano Estatal Central
 PGR - Procuradoria Geral da República
 PIB – Produto Interno Bruto
 PIC - Polícia de Investigação Criminal
 PIDE – Polícia Internacional e de Defesa do Estado
 PJ – Polícia Judiciária
 PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
 PP. – Páginas
 PR - Presidente da República
 PRE - Programa de Reabilitação Económica
 PRM - Polícia da República de Moçambique
 PSI – *Policy Support Instrument*
 PSP – Polícia de Segurança Pública
 RBS – *Risk Based Supervision*
 RGICSF – Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras
 RJCFIC - Regime Jurídico para a Constituição e Funcionamento de Instituições de Crédito e Sociedade Financeiras
 RJS - Regime Jurídico dos Seguros
 ROA -taxa de retorno sobre os ativos
 ROE - taxa de retorno sobre o património líquido
 RPM - República Popular de Moçambique
 RUE – Regulamento da União Europeia
 SADC - Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
 SE – Segurança Externa
 SEBC - Sistema Europeu de Bancos Centrais
 Seg. – Seguinte (s)
 SERNIC - Serviço Nacional de Investigação Criminal
 SF – Sociedades Financeiras
 SI – Segurança Interna

SN – Segurança Nacional
SNASP - Serviço Nacional de Segurança Popular
TFUE – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TIC - tecnologias de informação e comunicação
TUE – Tratado da União Europeia
UEM – Universidade Eduardo Mondlane
USAID – *United States Agency for International Development*
USD – Dólar dos Estados Unidos
VOL. – Volume
ZEE - Zona Económica Exclusiva

RESUMO

A regularidade com que as crises financeiras se repetem, a instabilidade e as fragilidades a ela associadas obrigaram à adoção de políticas internacionais e mecanismos de estabilidade tendentes à salvaguarda do sistema financeiro. Assim, e porque estas fragilidades produzem efeitos que vão para além do próprio sistema financeiro, pretendemos, com o estudo, estabelecer a conexão entre a estabilidade deste sistema e a Segurança Nacional - o caso de Moçambique. Para tal, formulamos a seguinte questão de investigação: a instabilidade no sistema financeiro traz problemas para a Segurança Nacional, mais concretamente, para a estabilidade política e paz social, e vice-versa? Ao longo da nossa investigação, adotamos a metodologia qualitativa e quantitativa e, ainda, o método de Alex Cukierman, para aferir a autonomia do Banco de Moçambique face ao poder político. Quanto à estrutura e tipologia do sistema financeiro, procuramos perceber os pilares que o sustentam, as suas características e a sua importância. Relativamente ao entendimento do conceito de segurança, este demonstrou-se amplo e vulnerável às mutações dos novos riscos e novas ameaças, incluindo os associados ao sistema financeiro. A abordagem da segurança levou ao estudo da Segurança Nacional, conceito alargado às áreas de Defesa Nacional, Segurança Interna e Segurança do Estado - para o caso de Moçambique - que assenta, nos termos da Política de Defesa e Segurança, em medidas de garantia da Soberania, Defesa e Segurança Nacional, levadas a cabo em todo o território nacional. Ainda no que diz respeito à estabilidade do sistema financeiro, aprofundamos o debate acerca da independência do banco central que, apesar de não reunir consensos doutrinários, é unânime o posicionamento de desvinculação do banco central de pressões políticas, sem, todavia, esta independência significar uma liberdade absoluta. Este aprofundamento da estabilidade do sistema financeiro assentou na perquisição do trinómio: instabilidade do sistema financeiro; instabilidade político-económica e Segurança Nacional, alicerçado na análise do conflito político-militar em Moçambique, no impacto das “dívidas ocultas” atento a algumas das principais variáveis nominais da economia e da Segurança Nacional comprovado, essencialmente, pela evolução da criminalidade. A análise deste trinómio permitiu-nos demonstrar o agravamento nas variáveis mensuráveis -linchamento, raptos e violência doméstica-, e sentimento de insegurança no ano de 2016, período em que aconteciam as conversações entre o Governo e o Fundo Monetário Internacional e o processo de reestruturação das dívidas. Por um lado, esta análise permitiu-nos aferir que, além da relação entre o sistema financeiro e a economia, existe uma relação estreita entre o sistema financeiro, instabilidade política e instabilidade económica, uma vez que quando o sistema financeiro é colocado em causa afeta vários setores importantes, na estrutura do país, entre eles a própria Segurança Nacional e vice-versa e, por outro lado, permitiu-nos contribuir para a literatura e abrir espaço para novas abordagens e futuras investigações académicas.

Palavras-chave: Moçambique, sistema financeiro, segurança, banco central, instabilidade, estabilidade do sistema financeiro.

ABSTRACT

The regularity with which financial crises recur, the instability and the associated fragilities have forced the adoption of international policies and stability mechanisms aimed at safeguarding the same financial system. Thus, and because these weaknesses produce effects that go beyond the financial system itself, the study aims to establish the connection between the stability of the financial system and National Security, focused on the case of Mozambique. To this end, we ask the following research question: does instability in the financial system cause problems for National Security, specifically for political stability and social peace, and vice versa? Throughout our research, we adopted qualitative and quantitative methodology and Alex Cukierman's method to assess the autonomy of the Bank of Mozambique vis-à-vis political power. Regarding the structure and typology of the financial system, we seek to understand the pillars that support it, its characteristics and its importance. Regarding the understanding of the concept of security, it has proved to be broad and vulnerable to changes in new risks and new threats, including those associated with the financial system. The approach to security led to the study of National Security, a concept extended to the areas of National Defence, Internal Security and State Security - in the case of Mozambique - which is based, under the terms of the Defence and Security Policy, on measures to guarantee Sovereignty, Defence and National Security, carried out throughout the national territory. Still with regard to the stability of the financial system, we deepened the debate on the independence of the central bank which, despite not achieving doctrinal consensus, coexists with the position of untying the central bank from political pressure, without, however, this independence signifying absolute freedom. The deepening on the stability of the financial system was based on the search for the trinomial: instability of the financial system; political-economic instability; and National Security, based on the analysis of the military conflict in Mozambique, on the impact of "hidden debts – *dívidas ocultas*" attentive to some of the main nominal variables of the economy and National Security, essentially proven by the evolution of crime. The analysis of this trinomial allowed us to demonstrate the worsening of the measurable variables -linking, kidnappings and domestic violence - and feeling of insecurity in 2016, the period in which the talks between the Government and the International Monetary Fund and the process of debt restructuring took place. On the one hand, this analysis allowed us to assess that, in addition to the relationship between the financial system and the economy, there is a close relationship between the financial system, political instability and economic instability, since when the financial system is called into question it affects several important sectors in the structure of the country, among them the National Security itself and vice-versa and, on the other hand, it allowed us to contribute to the literature and open space for new approaches and future academic research.

Keywords: Mozambique, financial system, security, central bank, instability, stability of the financial system.

INTRODUÇÃO

I. Do enquadramento

As crises financeiras são um fenómeno cíclico que remonta há muitos séculos, tendo estado na origem de grandes teorias financeiras e económicas bem como na alteração e implementação de medidas diversas, visando acautelar situações futuras similares. Como podemos constatar, a crise financeira internacional, ocorrida em 2007¹, revelou várias fragilidades no sistema financeiro² não perceptíveis até àquele momento e trouxe à ribalta das agendas políticas internacionais a necessidade de salvaguarda e estabilidade do sistema financeiro como um todo, e em particular do sistema bancário, em resultado do risco que lhe é próprio.

A ideia da necessidade de estabilidade no sistema financeiro obrigou à adoção de novas medidas no plano regulamentar e veio consolidar as discussões doutrinárias acerca da importância da independência do banco central face ao poder político e da supervisão bancária face ao banco central.

Assim sendo, o tema que nos propusemos estudar para a tese de Doutoramento em Direito e Segurança, e que é aqui apresentada, versa sobre a estabilidade do sistema financeiro e a segurança nacional focada na realidade moçambicana.

No entanto, cumpre frisar o parco tratamento doutrinário, legal e jurisprudencial quer a nível internacional quer ao nível de Moçambique, sendo assim nossa pretensão que o presente trabalho constitua uma reflexão com vista ao respetivo estudo e aprofundamento.

¹ Apesar da crise financeira de 2007, ter começado, segundo Soros, “(...) com uma crise no mercado imobiliário americano”, em resultado da interligação do sistema financeiro, está “evoluiu para uma crise sistémica à escala mundial, ao ponto de se tornar uma das maiores da história, perdendo apenas para a bolsa de valores de NY em 1929”. Segundo, SOROS, George. *O Novo Paradigma dos Mercados Financeiros – A Crise Financeira de 2008 e o seu Significado*. Edições Almedina, 2009, pág. 242

² De acordo, “(...) A crise veio revelar e chamar atenção para deficiências estruturais, organizativas e normativas do setor financeiro”. Vide, SARAIVA, Rute. *Direito dos Mercados Financeiros*. 2ª Edição, Lisboa-AAFDL, 2015, pág. 69

Na atualidade, a especial relevância desta temática justifica-se, desde logo, pelos novos desafios impostos à segurança, pelo aparecimento de riscos globais e pela crescente instabilidade, vivida por inúmeros países, e decorrentes da crise do sistema financeiro, o que afeta a economia nacional, o desenvolvimento aos vários níveis e a sociedade em geral. Consequentemente, o problema não é apenas nacional, mas também internacional na medida em que afeta outros países por efeito de contágio visto, serem detentores de relações comerciais e empresariais com esses países contagiados, verificando-se o efeito dominó ou de cascata.

Deste modo, percebemos a segurança do sistema financeiro e a segurança nacional enquanto temáticas deste século, apesar de as mesmas serem vistas em diferentes áreas de atuação, todavia com a mesma relevância global.

Neste estudo, destacar-se-á a questão da estabilidade do sistema financeiro e da segurança nacional em Moçambique, em virtude de, neste país, inexistirem verdadeiros e fidedignos mecanismos de proteção da estabilidade do sistema bancário, o que, por sua vez, é agravado, de forma particular, pelo facto de os bancos considerados sistémicos em Moçambique serem maioritariamente detidos por capital estrangeiro.

Por outro lado, países em desenvolvimento, como é o caso dos estados africanos, têm uma propensão para serem mais vulneráveis a diferentes tipos de instabilidade como, por exemplo, a financeira e política, muito em resultado da fragilidade das instituições governamentais e de administração da justiça, corrupção, gestão danosa, favorecimento pessoal e de grupos e falta de transparência das instituições públicas e privadas, o que obriga à necessidade de as entidades reguladoras adquirirem ou serem-lhes atribuídas competências de uma supervisão e regulamentação mais apertada e eficaz.

A abordagem do tema obrigou a uma análise, ainda que resumidamente, do percurso de Moçambique, que vai desde a proclamação da independência ocorrida em 1975 até à atualidade. Tendo se verificado a construção de um Estado soberano com a edificação e desenvolvimento do Banco de Moçambique (enquanto banco central) cuja função tem sido de banqueiro estadual. Por sua

vez, este banco tem ainda pautado a sua atuação no sentido de acautelar o correto funcionamento das instituições de crédito e sociedades financeiras (ICSF), tendo como objetivo garantir o equilíbrio do sistema bancário e financeiro norteado pela salvaguarda dos superiores interesses do Estado moçambicano.

Para se chegar até aqui, muitos foram os desafios que tiveram de ser ultrapassados em virtude das sucessivas crises vividas, razão pela qual foi necessário introduzir políticas que permitissem a saída do país da crise económica, financeira e até humanitária em que se encontrava mergulhado. Estas crises ficaram a dever-se à seca que assolou Moçambique, em 1980, e à intensificação da guerra civil naquele mesmo ano, protagonizada pelas forças da RENAMO, o que gerou uma pobreza extrema. Apesar dos vários problemas que o país então atravessava, o sistema bancário foi ganhando visibilidade e rigor. Para tanto, foi importante que se registasse uma cisão nas funções bancárias em que o banco central passou a exercer apenas as centrais, deixando de lado as comerciais.

Com a aprovação da Lei Orgânica do Banco de Moçambique (LO), em 1992, e o reconhecimento Constitucional do BM, consolidou-se o acima referido e este passou a ser o banco regulador e supervisor das ICSF e do setor mobiliário. Tal trouxe uma nova dinâmica ao setor com a adoção de medidas de regulação e salvaguarda da estabilidade do setor financeiro.

O sistema financeiro moçambicano, mais particularmente o subsistema bancário, é muito concentrado, bastante lucrativo, robusto e resiliente³ ao efeito contágio resultante, ou que possa resultar das crises financeiras, com impacto no sistema como um todo, e nos subsistemas, segurador e de valores mobiliários em concreto.

Apesar de o sistema financeiro moçambicano ser considerado robusto e resiliente, este não ficou alheio às preocupações e recomendações internacionais

³ Segundo, KPMG/AMB – ASSOCIAÇÃO MOÇAMBICANA DE BANCOS. *Pesquisa sobre o Setor Bancário – Banking Survey: Financial Services Mozambique*. Outubro/October 2016, pág. 2. Disponível on-line em: <http://www.amb.co.mz/index.php/estudos-e-publicacoes/pesquisa-do-setor-bancario/67--25/file>

referentes à adoção de mecanismos de estabilidade no sistema financeiro, concretamente, quanto às medidas de resolução bancária.

Assim, em 2011, foi recomendado ao BM que deveria proceder à inclusão daquelas, no âmbito do Programa da Assistência Técnica do Fundo Monetário Internacional (FMI) e levado a cabo durante a quarta missão de avaliação do [*The Policy Support Instrument*] PSI⁴, abordadas no nosso capítulo terceiro.

É consabido existirem novos e diferentes tipos de ameaças à Segurança Nacional. Todavia, importa dissecar uma questão reportada por nós como central, ou seja, analisar o impacto da estabilidade do sistema financeiro na estabilidade política e paz social através do sentimento de insegurança.

Neste contexto, importa referir que a Segurança Nacional deve ser reconduzida ao seu nível mais elevado, isto é, incluída na sua abordagem à segurança do sistema financeiro enquanto importante pilar da segurança, para fazer face às novas ameaças e aos riscos que incidem sobre a estabilidade do sistema financeiro na Segurança Nacional e vice-versa.

Concomitantemente, é importante salientar que, no caso de o sistema financeiro ser posto em causa, a Segurança Nacional ficará igualmente comprometida por decorrência dos vários efeitos resultantes da instabilidade do sistema financeiro, tais como os efeitos que venham a ocorrer neste e os efeitos que ocorram para além deste.

⁴ FMI. Relatório do FMI n.º 12/148. (P). *Moçambique: Quarta Avaliação ao Abrigo do Instrumento de Apoio à Política Económica e Pedido de Modificação de Critérios de Avaliação — Relatório do Corpo Técnico, Análise da Sustentabilidade da Dívida, Anexo Informativo, Comunicado de Imprensa sobre a Discussão no Conselho de Administração e Pronunciamento do Administrador do FMI para Moçambique*. International Monetary Fund - Publication Services-Washington, Junho de 2012, pág. 15. Disponível on-line, em:

<http://docplayer.com.br/16654932-Fundo-monetario-internacional-washington-d-c.html>

II. Dos objetivos e motivação

1. Com efeito, pretende-se, com a tese, enquanto objetivo geral, evidenciar a estabilidade do sistema financeiro e a Segurança Nacional, em termos gerais e tendo como referência o caso moçambicano, mediante a análise e conhecimento da relação complexa que existe entre a estabilidade do sistema financeiro e a Segurança Nacional, e vice-versa.
2. Enquanto objetivos específicos:
 - i. Apresentar a relação existente entre a estabilidade do sistema financeiro e a Segurança Nacional.
 - ii. Adequar um conceito que se ajuste à realidade da estabilidade e da segurança do sistema financeiro, no contexto das novas ameaças e riscos emergentes da sociedade global.
 - iii. Elencar as competências do BM enquanto conselheiro do governo e órgão com competência normativa.
 - iv. Apresentar os tipos de mecanismos de estabilidade do sistema financeiro que se mostrem determinantes à salvaguarda dos interesses que o sistema bancário busca tutelar.
 - v. Para além dos riscos e ameaças internos, conhecer os novos riscos globais e seu impacto no sistema financeiro moçambicano.
3. Quanto às motivações para a escolha do presente tema, passamos a indicar as seguintes:
 - vi. Necessidade do aprofundamento da matéria da segurança do sistema financeiro por existirem poucos estudos nesta matéria, com vista a uma redefinição do conceito de segurança neste sistema, tendo como objetivo o integrá-lo no conceito e estratégias de segurança já existentes.
 - vii. Proceder à identificação dos pilares da Segurança Nacional constitucionalmente consagrados em Moçambique e entender a importância do sistema financeiro neste quadro.
 - viii. Estabelecer uma correlação entre o aumento do crime e os momentos de instabilidade financeira, económica, política e social (bem como a sua relação com o aumento do sentimento de insegurança), a partir da análise

dos relatórios anuais da Procuradoria Geral da República de Moçambique (PGR).

- ix. Evidenciar os casos de resolução bancária ou de liquidação, que terão despoletado a ocorrência de manifestações, greves, aumento de casos criminais, corrida aos bancos, entre outras situações, que põem em causa não apenas o sistema financeiro como um todo, mas o sistema financeiro de forma particular.
- x. Entender a eficácia dos mecanismos de salvaguarda da segurança do sistema financeiro de cariz jurídico, regulamentar e prudencial.
- xi. De forma distinta, perceber o *Blockchain* como um mecanismo tecnológico de proteção e de salvaguarda do sistema financeiro num nível de desenvolvimento ainda bastante deficitário face aos riscos tecnológicos, resultantes do desenvolvimento global e interligação do sistema financeiro enquanto um todo.
- xii. Delimitar a fronteira de atuação dos vários pilares da Segurança Nacional, procurando entender o sentimento de insegurança enquanto uma, entre outras situações que a regulação e supervisão visam precaver.

Deste modo,

- 4. A tese incidiu, essencialmente, na necessidade de se estabelecer a conexão entre a estabilidade do sistema financeiro, enquanto mecanismo de segurança, *de per si*, com a Segurança Nacional.
- 5. Conforme referido, a Segurança Nacional pode sofrer o impacto de várias ameaças, pelo que é premente garantir a estabilidade política e a paz social. Para tal, tem sido reconhecida, como boa prática, a independência de um banco central, pois permite uma melhor gestão da política monetária, um controlo eficiente dos níveis de inflação e a manutenção da própria estabilidade do sistema financeiro mediante a sua rápida intervenção pelos mecanismos ao seu dispor.

6. É que se o sistema financeiro sofrer o impacto das crises, tal repercutir-se-á na própria Segurança Nacional, pelo que se impõe a existência de um ente independente e com verdadeiros poderes de intervenção que tenha competências para tomar as medidas necessárias para repor a normalidade.
7. Os riscos decorrentes das crises financeiras internacionais, mais concretamente da crise dos *subprimes* e o seu efeito de contágio, levaram muitas economias ao resfriamento, e, por consequência, a um acentuado aumento de um sentimento de insegurança, bem como ao surgimento de uma maior desconfiança dos depositantes e credores, enquanto principais atores na atividade bancária, situações que a regulação e supervisão visam acautelar, com uma real autonomia do Banco Central.
8. Em resultado, a instabilidade do sistema financeiro coloca em perigo a economia e a soberania, com reflexo direto no sistema bancário através do sentimento de insegurança e corrida aos depósitos, e, também, na Segurança Nacional, levando ao aumento: i) do crime violento e grave, por exemplo, dos homicídios; ii) da criminalidade económico-financeira⁵, por exemplo, da lavagem de dinheiro, branqueamento de capitais, crimes de mercado, cibercriminalidade, fraudes/burlas e outros; iii) da criminalidade altamente organizada, por exemplo, da corrupção, administração e gestão danosa, tráfico de influência, participação económica em negócio ou branqueamento, podendo, desta forma, ser

⁵ De acordo, a expressão criminalidade económica e financeira constitui, numa definição ampla, “(...) toda forma de crime não violento que tem como consequência uma perda económica ou financeira (...)”. Não há entre os Estados membros da União Europeia (EU) uma catalogação clara e específica dos crimes que dizem respeito a criminalidade económica e financeiro, englobando, em alguns casos, os crimes contra o ambiente, a corrupção, a fraude, a administração danosa, quando cometidos, por exemplo, de forma organizada. Vide, ALMEIDA, Teresa. *Criminalidade Económico-financeira: A obtenção e a valorização da prova na criminalidade Económico-Financeira*. Centro de Estudos Judiciários: Comunicação apresentada na ação de formação sobre Criminalidade Económico-Financeira, realizada pelo CEJ no dia 18 de janeiro de 2013, Tomo III, Caderno Especial, Lisboa, S/paginação. Disponível on-line, em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/penal/tomo_III_criminalidade_economico_financeira_a_obtencao_e_a_valoracao_da_prova_na_criminalidade_economico_financeira.pdf

defendida a tese, segundo a qual as crises financeiras colocam novos desafios à segurança dos Estados, mais concretamente à Segurança Nacional, muito particularmente à Segurança Interna, com o aumento do sentimento de insegurança e do crime, não sendo Moçambique uma exceção .

9. Porque não poderá haver estabilidade no sistema financeiro se não houver segurança, importa estudar a *cibersegurança* que, atualmente, representa um risco acrescido inerente à utilização das novas tecnologias de informação.
10. Devido à existência de um fluxo financeiro cada dia mais informatizado, deste modo, elevam-se às questões de segurança do sistema financeiro, uma perspetiva informática, tendo como finalidade uma maior proteção da informação e de dados.

III. Do objeto da tese

11. No âmbito da análise do sistema financeiro, ter-se-á em atenção a questão da diferença entre os distintos sistemas, de forma a sanar dúvidas referentes à dimensão de cada um, não descurando uma reflexão sobre o sistema bancário, o que vem permitir abrir a temática, para posterior análise da independência do Banco Central, enquanto figura de relevo no controlo da estabilidade do sistema financeiro (bancário).
12. Relativamente ao sistema financeiro, explicar-se-á, no âmbito do campo teórico conceptual, os vários moldes do mesmo, no entanto, dar-se-á destaque ao setor bancário, devido à importância e impacto que o mesmo tem.
13. Entre as diferentes ameaças e riscos a analisar, destacam-se vulnerabilidades próprias do sistema financeiro, como seja: moral *hazzard*, falhas de mercado, corrida aos depósitos, limites e riscos prudenciais e outros, e os ocorridos fora do sistema, como seja: a instabilidade económica, política e social e os riscos tecnológicos decorrentes do surgimento e rápida evolução de um sistema não

regulamentado e supervisionado (exemplo: criptomoedas e do *shadow banking system*)

14. Ao longo da tese, um aspeto ao qual também se dará destaque será a importância de se precaver o risco sistémico, no âmbito financeiro, e a forma como facilmente ocorre, bem como o impacto que o mesmo tem, quer para a estabilidade do sistema financeiro, quer para a Segurança Nacional.
15. Hodiernamente, refletir sobre a segurança é mais complexo, sobretudo, pela amplitude do conceito e pela importância acrescida que tem atualmente, pois a Segurança Nacional, como se poderá ver refletido ao longo do estudo, ultrapassa fronteiras e coloca em causa muitos domínios, entre os quais o financeiro e económico de um país, sendo um verdadeiro elemento desestabilizador de um país, quando não está assegurado. Deste modo, percebe-se que a segurança abrange a estabilidade financeira e que a mesma não se encontra centrada nas fronteiras físicas dos estados, tornando-se ampla na sua atuação, quer quantitativa quer qualitativamente.
16. Portanto, pretende-se refletir sobre a estabilidade financeira e todos os seus aspetos, relacionando com a questão da Segurança Nacional, de forma a perceber a importância da mesma no âmbito da concretização da estabilidade e equilíbrio do sistema financeiro. Para atingir estes objetivos, ambiciona-se esquematizar o trabalho de forma que permita, primeiramente, enquadrar a temática e, posteriormente, concretizar os objetivos específicos que nos propusemos alcançar.

Logo, a abordagem selecionada prende-se com os capítulos iniciais valorizando o campo de enunciação e enquadramento das bases do sistema financeiro e do conceito de segurança, vindo, posteriormente, já nos capítulos finais, a avançar com uma reflexão mais profunda sobre aspetos que se selecionaram como indispensáveis para a compreensão e construção da tese, dando especial ênfase à relação entre a estabilidade do sistema financeiro e o conceito de segurança.

17. Como se denota, pretende-se clarificar os conceitos base de segurança e do sistema financeiro por forma a poder perceber a segurança do sistema financeiro e a necessidade de concretizar a estabilidade do mesmo. Para tal, ir-se-á refletir sobre as causas e efeitos da instabilidade e que permitam perceber a necessidade de criar estratégias, tendo em vista o equilíbrio do sistema, em razão da importância do mesmo.
18. Decorrente desta análise, será relevante perceber os fatores geradores de instabilidade, as causas e consequências, como também enunciar e analisar o contágio desta mesma instabilidade a outras áreas, como à economia, política e área social e outras.

Em suma, quer-se fazer uma exposição que permita consolidar conhecimento, clarificar conceitos e, por fim, contribuir para a melhoria da ciência económico-financeira e jurídica e responder às questões de investigação.

IV. Da questão da investigação e hipóteses

19. Assim, a questão principal da qual se pretende obter uma resposta é: a instabilidade no sistema financeiro traz problemas para a Segurança Nacional, mais concretamente, para a estabilidade política e paz social, e vice-versa?
20. Decorrente da questão acima, temos como questões derivadas, igualmente com importância para o tema e que pretendemos ver resolvidas, as seguintes:
 - xiii. A definição de segurança, consagrada doutrinalmente, abrange a segurança do sistema financeiro como um todo?
 - xiv. Em que moldes a estabilidade do sistema financeiro, mais especificamente do sistema bancário, resultante da existência de um banco central independente, poderá ter impacto na Segurança Nacional?
 - xv. Que papel desempenha o sistema bancário na Segurança Nacional e vice-versa?

xvi. Como devemos ver a estabilidade do sistema financeiro à luz da Segurança Nacional e dos seus pilares?

xvii. A evolução da Segurança Nacional e do próprio sistema financeiro estão imbuídas num mesmo tronco comum?

21. Formuladas as questões investigativas, a tese teve como ponto de partida as seguintes hipóteses:

H. 1 - Num contexto de falta de estabilidade política, dificilmente se poderá falar de estabilidade do sistema financeiro, *id est*, os casos em que não exista estabilidade no sistema financeiro, não poderemos falar da Segurança Nacional, mais concretamente da estabilidade política e da paz social.

H. 2 - A independência do banco central, perante os demais órgãos do poder político, constitui indubitavelmente um papel importante para a salvaguarda do sistema financeiro.

V. Da Metodologia

22. A abordagem metodológica da tese foi definida atendendo ao “(...) problema de pesquisa (...)”⁶ e centrada em um tema de investigação na área de especialização em Direito e Segurança. O nosso método de investigação passou sobretudo pela pesquisa bibliográfica e documental, leitura, observação e análise dos dados empíricos, tendo em vista a desconstrução e posterior construção do estudo do tema, permitindo a apreciação e aprofundamento dos conhecimentos para melhor percetibilidade da legislação moçambicana em apreço.

⁶ Segundo Maria Marly de Oliveira, “(...) Entenda-se que um problema de pesquisa ou um problema em ciência requer um questionamento da realidade; é algo que nos inspira a buscar uma resposta para aprofundar nossa própria prática e contribuir para o avanço do conhecimento (...)”. Vide, OLIVEIRA, Maria Marly de. *Como fazer projetos, relatórios, monografias, Dissertações e Teses*. 5. Ed. [ver.], Rio de Janeiro: Elsevier Editora Lda, 2011, pág. 24

23. A metodologia usada tem como enfoque as questões às quais se pretende obter uma resposta⁷. Para tanto, foram atendidos dados empíricos pela observação de factos reais, a sua análise, o seu impacto e consequências a retirar.
24. A abordagem irá circunscrever-se à complexidade real e atual, entre a estabilidade do sistema financeiro e à Segurança Nacional, em termos gerais e balizados à realidade em Moçambique. Para o efeito, no capítulo alusivo ao enquadramento teórico-conceptual, procederemos à apresentação de quatro conceitos chave para a tese, mormente: de sistema financeiro, segurança, independência do banco central e estabilidade do sistema financeiro.
25. Tematicamente, o trabalho pretende refletir e analisar o sistema financeiro, não negligenciando a segurança do mesmo, no âmbito de um conceito alargado de segurança e da própria estratégia de Segurança Nacional, que, ao longo dos tempos, se foi adaptando às novas exigências e realidades.
26. A necessidade sentida para a concretização deste estudo provém da originalidade e interesse por este tema, que se considera atual e de grande contributo para a compreensão do sistema financeiro e desafios à sua segurança.
27. A tese visa contribuir para um ganho de conhecimentos, na área do direito, segurança e económico-financeira, de forma multidisciplinar, o que se torna uma mais-valia, na concretização do estudo e objetivos pretendidos.

⁷ Sendo segundo Quivy, “(...) a melhor forma de não se perder na escolha das leituras é, com efeito, ter uma boa pergunta de partida. Todo o trabalho deve ter um fio condutor e, até nova ordem, é a pergunta de partida que desempenha esta função (...)”. Vide, QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 1ª Edição, tradução: João Minhoto Marques e Maria Amália Mendes, Departamento de Sociologia da Universidade Nova de Lisboa, Gradiva, 1988, pág. 50

28. A tese está estruturada do seguinte modo, Introdução, seguida de cinco capítulos, sendo:

28.1. Um primeiro capítulo intitulado “Sistema financeiro e Segurança Nacional: Enquadramento teórico-conceitual”, em que se procede ao enquadramento teórico-conceitual das principais temáticas que se pretendem abordar. Devido a essa mesma abordagem, também será enunciada a definição, estrutura e tipologia do sistema financeiro bem como a relevância do subsistema bancário, no contexto do sistema financeiro. No que tange ao conceito da segurança, poder-se-á ter uma visão realística da origem do conceito, sem todavia buscar aprofundar o aspeto histórico da sua construção, para, em passo subsequente, se proceder à delimitação conceitual e legal através de uma abordagem interdisciplinar de segurança, assim como o estudo das diferentes dimensões que o conceito pode ter.

Indo ao encontro da variante Segurança Nacional, apresentaremos as suas vertentes endógenas e exógenas, e de informação e segurança do Estado. Procederemos à análise geral da independência do Banco Central e a apresentação dos fundamentos teóricos e argumentos empíricos da tese da IBC. Finalmente, no que concerne à estabilidade do sistema financeiro, pesquisar sobre o impacto e relevância deste para a segurança.

28.2. Um segundo capítulo, intitulado “O caso de Moçambique”, no qual o trabalho irá estar voltado para a realidade moçambicana enquanto estudo de caso, com o intuito de apresentar, de forma cronológica, a sua evolução histórica, características, composição e estrutura do BM na qualidade de autoridade reguladora e de supervisão.

Procederemos, ainda, à delimitação e apresentação dos vários pilares da Segurança Nacional no respetivo sistema jurídico.

28.3. Um terceiro capítulo intitulado “Estabilidade do sistema financeiro”, onde está será analisada, numa abordagem em que a mesma será explicada pelo seu inverso, isto é, da instabilidade.

O estudo de caso centrar-se-á na análise empírica de dados criminais constantes dos relatórios anuais da Procuradoria Geral da República de Moçambique à Assembleia da República, buscando responder à questão de investigação.

28.4. Um quarto capítulo intitulado “Mecanismos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro”. Este capítulo revela-se bastante importante para a conclusão da análise da estabilidade do sistema financeiro, nele procederemos à apresentação dos mecanismos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro.

28.5. Por último, o quinto capítulo intitulado “A estabilidade do sistema financeiro e a Segurança Nacional”, que trará a apreciação da estabilidade do sistema financeiro, enquanto tema da tese, em que, nas mesmas delimitações do capítulo anterior, apresentaremos as duas vertentes de análise: uma geral e a outra circunscrita ao contexto do sistema financeiro moçambicano, ambas assentes nos riscos emergentes atuais e nas novas ameaças da conjuntura da sociedade global, com particular atenção à expansão chinesa em África e, de forma particular, em Moçambique.

**CAPÍTULO I - SISTEMA FINANCEIRO E SEGURANÇA NACIONAL:
ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

A. Caracterização do sistema financeiro

1. Sistema financeiro: definição, importância, estrutura e pilares

1.1. Definição de sistema financeiro

Não existe uma definição precisa, única ou padronizada do que seja o sistema financeiro ao nível da doutrina internacional, portuguesa ou moçambicana, como iremos constatar.

Segundo Jakob de Haan *et alii*⁸, o sistema financeiro é composto pelos intermediários financeiros e mercado financeiro, suas relações com o fluxo de fundos de e para famílias, governos, empresas e estrangeiros, bem como a infraestrutura financeira.

Peter Howells apresenta *a contrário sensu* uma definição bastante restritiva ao enunciado por Jakob de Haan *et alii*. Este autor⁹ dá primazia ao conjunto de mercados, indivíduos e instituições que negociam nesses mercados e aos órgãos de supervisão responsáveis pela sua regulamentação.

Na mesma ótica restritiva, John Armour¹⁰ avança que só poderemos entender o que é verdadeiramente o sistema financeiro e as suas respetivas funções, se percebermos, em primeiro lugar, o objeto da sua regulamentação, constituindo este o sistema financeiro.

Do nosso ponto de vista, o pensamento de Peter Howells e Keith Bain inclui os órgãos de supervisão responsáveis pela regulação enquanto parte importante e indissociável do sistema financeiro e, como John Armour, são restritivos e não acolhem a essência do sistema financeiro.

Citando autores portugueses, entendemos que a mesma não é igualmente

⁸ Na obra, *Financial Markets and Institutions*, Jakob de Haan *et alii*, analisa o sistema financeiro mundial, examina e explica os mercados, infraestruturas e instituições financeiras, e os desafios no domínio da supervisão financeira e da política da concorrência através da combinação da teoria, política e de dados empíricos. Vide, HAAN, Jakobs; *et. alii. Financial Markets and institutions: A European Perspective*. Third Edition, Cambridge University Press, 2015, pág. 3

⁹ HOWELLS, Peter; BAIN, Keith. *Financial Markets and Institutions*. 3rd. Ed., London, 2000, pág. 1

¹⁰ De acordo com, ARMOUR, Jonh; *et. al. Principles of financial regulation*. Law Working Paper, N. ° 277/2014, ECGI, 2014, pág. 28

unânime, a título de exemplo, Paulo Câmara¹¹ entende que o sistema financeiro deve ser percebido no seu sentido lato, enquanto o conjunto estruturado das instituições que nele participam, bem assim, as pessoas, atos, negócios e operações respeitantes a sua composição e criação, com vista à intermediação e circulação de ativos, instrumentos e produtos financeiros nos mercados financeiro, cambial e monetário.

Encontramos expressa na definição avançada por Paulo Câmara a ideia tripartida do sistema financeiro, mormente o bancário, imobiliário e segurador. Todavia, Menezes Cordeiro define o sistema financeiro como “(...) o conjunto ordenado das entidades especializadas no tratamento do dinheiro, enquanto (...) um conjunto ordenado dos bancos ou entidades similares e das instâncias que, sobre eles, exerçam um controlo (...)”¹².

Menezes Cordeiro tem a sua definição centrada na questão numerária -o dinheiro-, por nós criticada em resultado do sistema financeiro extravasar, ou seja, ir além da questão enunciada pelo autor, e que encontra justificação em Carlos Costa Pina¹³ ao definir o sistema financeiro como aquele que assenta em princípios e regras relativos à organização, operações e ao funcionamento das instituições e dos mercados financeiros, bem como aos ativos transacionados naqueles mercados.

Outra crítica por nós avançada à definição de Menezes Cordeiro incide no facto de este restringir o conceito de sistema financeiro ao setor bancário. Importa, a este respeito, elucidar que o sistema financeiro compreende uma ideia tripartida como avançado por Paulo Câmara, incluindo, deste modo, para além do setor bancário, o segurador e o dos valores mobiliários.

Revemo-nos, portanto, nos argumentos avançados por Carlos Costa Pina,

¹¹ CÂMARA, Paulo. *Manual de Direito dos Valores Mobiliários*. 3.^a Edição – (Manuais universitários), Edições Almedina, Coimbra, novembro de 2016, pág. 15

¹² Sendo que, “Emblematicamente, o tratamento do dinheiro, no sentido amplo, é feito pelo banqueiro (...)”. vide, CORDEIRO, António Menezes. *Manual de Direito Bancário*. 6.^a edição – Revista e atualizada, com a colaboração de A. Barreto Menezes Cordeiro, Edições Almedina, 2016, pág. 89

¹³ PINA, Carlos Costa. *Instituições e Mercados Financeiros*. Edições Almedina, janeiro de 2005, pág. 20

segundo o qual o sistema financeiro extravasa a utilização ou movimentação de dinheiro, como ocorre na atividade seguradora e de intermediação financeira, posição igualmente defendida por John Armour¹⁴, ao adotar *ad instar* que, atualmente, o sistema financeiro faz muito mais do que simplesmente manter o fluxo de capital em torno da economia.

De forma resumida, Teixeira dos Santos¹⁵ define o sistema financeiro enquanto denominação dada ao conjunto de instituições financeiras. Percebemos estas instituições que compõem o sistema financeiro como sendo o intermediário principal, num circuito que visa a transformação de ativos financeiros, emitidos por investidores, em ativos financeiros indiretos.

Por outro lado, como podemos verificar do debate doutrinário anteriormente avançado, quando se fala em sistema financeiro, emergem dois conceitos: o do sistema financeiro formal e material.

O sistema financeiro formal destaca a ideia da intervenção normativa do Estado no sentido de desenhar a organização que pretende imprimir ao sistema em cada momento, no uso das competências reguladoras que lhe são próprias, o sistema financeiro material traduz uma perspetiva mais abrangente que agrega e traduz os elementos de natureza económica e sociais relacionadas com o conceito de sistema financeiro também determinados¹⁶ pela intervenção normativa.

Assim, esta intervenção normativa justifica-se, por um lado, pela regulação estadual que define o que deve ser entendido por sistema financeiro, ou seja, quais os elementos que devem estar contidos nessa noção. Por outro lado,

¹⁴ ARMOUR, John. 2014, *op. Cit.*, pág. 22

¹⁵ De acordo, “(...) As instituições financeiras desempenham um papel determinante ao assegurarem o funcionamento dos sistemas de pagamentos e liquidação, permitindo ainda o desenvolvimento de uma variedade de produtos financeiros que facilitam as transações (...)”. Vide, SANTOS, Fernando Teixeira dos. *O sistema financeiro e a globalização. A regulação do sistema financeiro*. Conferência no ISEG, 2002, pág. 2. Disponível on-line em:

http://www.fepág.upág.pt/docentes/ftsantos/interven%C3%A7%C3%B5es/Confer%C3%A7%C3%A3o_IDEF_ISEG_Jun02.pdf

¹⁶ FERREIRA, António Pedro (Coord.); *et. al. Legislação do Sistema Financeiro de Moçambique*. Vida Económica: Lisboa, 2013, pág. 16

consagra ao sistema financeiro uma dimensão jurídico-científica, sendo objeto de um conjunto de regras jurídicas especificamente destinadas a este sistema¹⁷.

O que, segundo os constitucionalistas Canotilho e Vital Moreira¹⁸, permite que o sistema financeiro possa ser definido de forma objetiva, onde se ressalta a disciplina inerente à atividade financeira, isto é, o conjunto das normas, institutos e mecanismos jurídicos que superintendem as atividades financeiras e, de forma subjetiva, onde se encontram mencionadas as entidades financeiras, como, por exemplo, os bancos e outras instituições financeiras que exercem ou intervêm de forma direta na atividade financeira.

Deste modo, olhando para o primado legislativo, a Constituição da República Portuguesa (CRP) não apresenta uma definição do sistema financeiro, fazendo, não obstante, alusão quando refere no artigo 101.º da CRP: “(...) O sistema financeiro é estruturado por lei, de modo a garantir a formação, a captação e a segurança das poupanças, bem como a aplicação dos meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico e social (...)”¹⁹.

Do mesmo modo, a Constituição da República de Moçambique (CRM), como veremos ao analisar a temática à luz da doutrina moçambicana, não define o sistema financeiro.

Concomitantemente, compulsada a quase inexistente doutrina moçambicana, segundo Adriano Maleiane, a designação sistema financeiro é usada muito particularmente “(...) quando se pretende referir às instituições, o que não é totalmente errado. Na verdade, sistema sugere a ideia do conjunto de

¹⁷ CORDEIRO, António Menezes, *Manual de Direito Bancário*, 4.ª Ed., Almedina: Coimbra, 2010, pág. 83

¹⁸ Em virtude da nossa abordagem não ser com enfoque constitucionalista, pese embora a bondade da argumentação utilizada por aqueles autores, eles não são no nosso modesto entendimento relevante para a nossa visão. Vide, MOREIRA, Vital Martins; CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra Editora, 2007, pág. 1080

¹⁹ Nos termos do artigo 101.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). Diário da República n.º 155 – I Série – A., Assembleia da República, Lisboa, 12 de agosto de 2005.

que as instituições são partes integrantes (...)”²⁰.

O autor, tal como Teixeira dos Santos, coloca nas instituições o enfoque do sistema financeiro, sem, contudo, ater-se a complexidade e particularidade das mesmas, agravado do facto de não especificar quais instituições. Em nossa opinião, importa assinalar que, no sistema financeiro, também operam entes que não são institucionais, pelo que seria de acoplar à definição avançada por estes autores, de modo particular, os instrumentos financeiros, enquanto aqueles que visam obter recursos económicos de um determinado país, permitindo a canalização de poupanças dos credores para os devedores.

Em suma, como caracterizado por Luís Carlos Barbosa²¹, o sistema financeiro é sinónimo de um conjunto complexo de instituições financeiras que captam poupanças, como forma de investimento nos mercados financeiros, através da compra e venda de produtos financeiros, isto é, da canalização de fundos dos agentes com excedentes para os agentes deficitários, cuja real eficiência está na capacidade de minimizar os custos que envolvem todo o processo de intermediação financeira.

²⁰ MALEIANE, Adriano. *Banca e Finanças: O Essencial sobre o Sistema Financeiro*. Índico Editores, Maputo, 2014, pág. 25

²¹ De acordo, “(...) Os sistemas Financeiros canalizam, assim, as poupanças das famílias para o setor produtivo e alocam fundos de investimento entre empresas. No entanto, a noção de que o sistema financeiro apenas canaliza os recursos entre famílias e empresas é uma simplificação (...)”. BARBOSA, Luís Carlos. *Sistema financeiro e crescimento económico – estimação do impacto das finanças no crescimento dos países da União Europeia*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Contabilidade e Finanças. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto, Porto, 2015, pág. 8. Disponível on-line, em: http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/7759/1/DM_LuisBarbosa_2015.pdf

1.2. Importância do sistema financeiro

Os mercados financeiros e respetivos intermediários têm a sua origem nas fricções que ocorrem nos próprios mercados, o que permite alocar recursos, monitorar a economia e proceder a troca de bens e serviços, através da cobertura, diversificação e *pooling* de risco²².

Entretanto, na opinião de Asli Demirgüç-kunt e Ross Levine²³, o desenvolvimento e serviços prestados pelo sistema financeiro podem refletir mudanças no crescimento económico à longo prazo. Sendo de destacar, em termos gerais, o seu desempenho positivo no sistema financeiro em três aspetos: pela recolha de informação para melhor gestão do capital adquirido, pelo gerenciamento dos riscos e aumento da eficiência do investimento e crescimento económico, tendo como objetivo mobilizar o capital para a economia e, finalmente, visando o desenvolvimento empresarial e económico do país. Portanto, o subsistema bancário é constituído por instituições de crédito, que são os bancos, e outras instituições financeiras, que detêm uma posição de intermediários na atividade de obtenção de crédito.

No dizer destes autores²⁴, importa para a determinação desta relação entre o desenvolvimento financeiro e o crescimento económico que o governo busque construir políticas de sistemas financeiros eficientes e inclusivos, mais concretamente, pela adoção de regulamentos e de uma economia política que influencie o desenvolvimento financeiro.

²² LEVINE, Ross. *Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda*. Journal of Economic Literature. Vol. XXXV – University of Virginia, June 1997, PP. 688-726, pág. 691. Disponível on-line, em: http://www.academia.edu/2438532/Financial_development_and_economic_growth_views_and_agenda

²³ DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli; LEVINE, Ross. *Finance, Financial Sector Policies, and Long-Run Growth*. The International Bank For Reconstruction and Development/The World Bank, on behalf of the Commission on Growth and Development, Working Paper n.º11., 2008, pág. 2. Disponível on-line em: http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth_Commission_Working_Paper_11_Finance_Financial_Sector_Policies_Long_Run_Growth.pdf

²⁴ De acordo, além das forças históricas, as políticas governamentais moldam a estrutura e funcionamento dos sistemas financeiros. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 29

A este respeito, pela mesma razão, Teixeira dos Santos entende,

“(...) O sistema financeiro [enquanto] um dos pilares do desenvolvimento económico das sociedades: [em que] por um lado, as empresas optam por determinados projetos de investimento e formas de assegurar o respetivo financiamento e, por outro, os consumidores tomam decisões sobre a afetação do seu rendimento disponível entre poupança e consumo (...)”²⁵.

Ainda assim, existem vários debates doutrinários sobre uma possível relação entre o desenvolvimento do sistema financeiro e o crescimento económico, ou vice-versa.

Deste modo, Frederico Jayme Jr. *et. al.*²⁶, começam por explicitar os seus argumentos relativamente à relação (ou inexistência desta) entre o desenvolvimento do sistema financeiro e o crescimento económico, pelo facto de existirem poucos modelos formais que explicam tal facto. Todavia, este autor²⁷ destaca o papel positivo e causal que o sistema financeiro tem sobre o desenvolvimento económico, fundado em evidências empíricas levadas a cabo em estudos comparados entre vários países e que sugerem uma relação positiva entre estes.

O sistema financeiro tem, assim, um papel de extrema importância quando se fala no desenvolvimento económico, isto porque a interação entre as várias entidades envolvidas na atividade económica acarreta custos de informação ou de transação devido às próprias características dos mercados, que, longe de serem perfeitos, condicionam os níveis de crescimento económico e de bem-estar.

Na doutrina, encontramos igual esclarecimento ao obtido ao longo dos estudos empíricos. A propósito, segundo Margarida Abreu *et.al.*²⁸, apesar das imperfeições dos mercados que resultam da exposição aos riscos financeiros e

²⁵ SANTOS; Fernando Teixeira dos. *Op. Cit.*, pág. 2

²⁶ JAYME JR, Frederico, *et. al. Desenvolvimento Financeiro e Crescimento Económico: Teoria e Evidência Empírica para os Estados Brasileiros (1995-2004)*, pág. 2. Disponível on-line, em: <http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-7859b3d12975a00e7434096073040272.doc>

²⁷ JAYME JR, Frederico; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 16 e 17

²⁸ ABREU, Margarida; *et. al. Economia Monetária e Financeira*. 2ª Edição, Escolar Editora, 2012, pág. 3

não financeiros destes, o sistema financeiro desempenha um papel de relevo para a economia, salvaguardando os níveis de crescimento económico e de bem-estar.

Por outro lado, para Jakob de Haan *et alii.*²⁹, *prima facie*, o sistema financeiro propicia a partilha de informação mais equilibrada entre mutuários e credores e evita a ocorrência de falhas de mercado que possam advir do fenómeno da informação assimétrica. Este modo de atuação vai minimizar a ocorrência de perturbações no mercado, incertezas e crises, permitindo que o sistema financeiro desempenhe o papel estabilizador na economia.

Entende Maria Dias³⁰ que o papel desempenhado pelo sistema financeiro na economia é decisivo por permitir a canalização de recursos dos agentes aforradores para o consumidor ou investidor.

Portanto, a existência de intermediários financeiros enquanto um dos principais atores do sistema financeiro vai permitir controlar e diminuir os problemas que podem surgir devido aos custos de informação e transação.

Ainda, em resultado desta importância atribuída ao sistema financeiro, para António Ferreira *et.al.*³¹, cabe às economias de mercado a necessidade de resguardo e salvaguarda dos níveis de solidez e de competitividade destes, a nível nacional e internacional.

Decerto, segundo John Armour³², apesar de o sistema financeiro desempenhar as suas funções de forma não estática, este está sujeito a uma evolução quase contínua, existindo, por consequência, um elevado risco de falhas nestes mercados, posição que entendemos ser a mais acertada, no entanto contrária à defendida por Jakobs Haan *et alii.*

²⁹ Segundo, HAAN, Jakob de; *et. alii.*, *Op. Cit.*, pág. 9 e 12

³⁰ DIAS, Maria Isabel Matos. *Basileia III e a Supervisão Europeia*. Dissertação de Mestrado em Economia Monetária, Bancária e Financeira, Escola de Economia e Gestão - Universidade do Minho, julho de 2014, pág. 66

³¹ FERREIRA, António Pedro (Coord.); *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 13

³² Conforme, ARMOUR, Jonh; *et. al.* *Principles of Financial Regulation*. Oxford-University Press, 2016, pág. 44

Em razão desta vulnerabilidade ao risco, mostra-se indispensável, segundo Margarida Abreu *et. al.*³³, que os estados acompanhem o dinamismo dos sistemas financeiros com uma regulação e supervisão que não condicione o grau de inovação dos mesmos e permita o funcionamento eficiente dos mercados.

Caberá, desta forma, ao próprio sistema financeiro encontrar ferramentas eficazes de disponibilização de informação, de liquidez e de transformação do risco, o que constitui “(...) a essência da sua atividade financeira, tornando-se compreensível que ele tente encontrar formas especializadas de o gerir, minimizando as adversidades (...)”³⁴.

Resumindo Ross Levine³⁵, este afirma existirem evidências que o nível de desenvolvimento financeiro constitui um bom indicador das taxas de crescimento económico, acumulação de capitais e mudanças tecnológicas.

Sendo assim, as instituições financeiras são importantes no desenvolvimento e estabilidade da economia, desde logo, pelas funções essenciais que desempenham, pelos serviços financeiros que disponibilizam, entre outras funções de relevo³⁶. Dessarte, a sua importância advém do facto de conseguir captar fundos de investimento que permitem o consumo privado e o

³³ Conforme, “(...) O funcionamento eficiente do sistema financeiro exige que exista confiança por parte dos agentes nas instituições e nos mercados financeiros. Muitas das crises financeiras verificadas ao longo dos séculos tiveram na sua génese problemas de confiança no sistema (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 27

³⁴ FERREIRA, António Pedro (Coord.); *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 19

³⁵ Segundo, LEVINE, Ross. *Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda.*, *Op. Cit.*, pág. 689

³⁶ Como seja, a alocação de recursos financeiros de poupança para investimentos e consumo, criação de veículos para a acumulação de riqueza, execução de funções de transformação de maturidade que facilita o financiamento de projetos de longo prazo, fornecimento de liquidez e facilitação das funções de pagamento, compensação e liquidação na economia, incluindo pagamentos transfronteiriços. De acordo com, SOUTH AFRICAN RESERVE BANK – *Strengthening South Africa’s resolution framework for financial institutions*. National Treasury, Republic of South Africa, 2015, pág. 1

desenvolvimento empresarial, fazendo as economias desenvolverem-se e crescerem³⁷.

Em conclusão, resulta das definições anteriormente avançadas pelos diferentes autores que o sistema financeiro influencia os países no desenvolvimento das suas estruturas organizativas e empresariais, permitindo a criação e inovação financeira, nas mais variadas vertentes. Então, deduzimos que a relação desenvolvimento do sistema financeiro e crescimento económico será evidente e eficaz, dependendo da eficácia da sua regulação e supervisão, sendo, todavia, inegável a imensurável importância do sistema financeiro, com todos os desafios que o mesmo enfrenta em resultado das vulnerabilidades que lhe são próprias.

1.3. Tipologia do sistema financeiro

Em termos clássicos, e como defendido por Pedro Malaquias *et. al.*³⁸ e por Paulo Câmara³⁹, o sistema financeiro encontra-se dividido em três subsectores, ou segmentos, sendo estes: o bancário, o segurador e de mercados de capital.

De acordo com Fernando Teixeira dos Santos⁴⁰, tendencialmente, cada um destes subsistemas é visto de forma individualizada como sendo um sistema em si cuja fronteira de delimitação é ténue e tende a desaparecer em resultado do processo de integração de natureza tecnológica, geográfica e funcional.

Deste modo, tal como referido acima, para Paulo Câmara, o mais importante parâmetro de delimitação de fronteiras entre cada um dos três

³⁷ Vide, POCHENCHUK, Galina. *Issues of country financial security governance*. Forum Scientiae Economica, Vol. 2, N.º 2, Chernivtsi National University, 2004, pág. 30

³⁸ MALAQUIAS, Pedro Ferreira; *et. al.* *Modelos de regulação (ou supervisão) do setor financeiro*. Actualidad Jurídica Uria Menéndez Núm. 22. 2009, PP. 41-53, pág. 42. Disponível on-line, em:

<https://www.uria.com/documentos/publicaciones/2197/documento/articuloUM.pdf?id=3096>

³⁹ Deve resumir-se que, “À partida, estas três áreas jurídicas apresentam características distintas (...)”. Vide, CAMARA, Paulo., *Manual (...) 2016, Op. Cit.*, pág. 16

⁴⁰ SANTOS, Fernando Teixeira dos. 2002., *Op. Cit.*, pág. 3

subsetores, reside na particularidade do seu objeto de regulação⁴¹ e na forma distinta em que se apresenta o risco do aforrador⁴².

Id est, assumido o sistema financeiro como sendo constituído por três subsistemas. Referir que o subsistema bancário é, genericamente, composto por bancos e instituições de crédito e sociedades financeiras, o subsistema segurador é constituído pelas companhias de seguro, de resseguro e pelos fundos de pensões e, finalmente, o subsistema de valores mobiliários é constituído pela bolsa de valores e outros, o que será aprofundado nos pontos 1.3.1., 1.3.2. e 1.3.3. da presente tese.

Entretanto, apesar do acima referido, importa ressaltar, em respeito à tipologia, que Ross Levine⁴³ por exemplo distingue dois tipos de sistemas financeiros: aqueles que se encontram dependentes dos sistemas bancários, como é o caso dos sistemas financeiros de países como a França, Alemanha e Japão e os sistemas dependentes dos mercados de capitais, como é o caso dos EUA e do Reino Unido⁴⁴.

Portanto, dentro desta compreensão teórica, o sistema financeiro tem sido aceite como estando estruturado em três pilares distintos: o subsistema bancário, que consiste na aceitação de depósitos e concessão de empréstimos; o subsistema segurador, que consiste na garantia de pagamento face a determinadas

⁴¹ De acordo, “No plano normativo, esta aproximação é revelada na crescente unificação de conceitos e de princípios jurídicos ligados ao funcionamento e ao objeto da supervisão administrativa. Apesar de o regime de supervisão da banca, bolsa e seguros constarem de diplomas materialmente autónomos, há aspetos comuns que não podem ser ignorados”. Segundo, CAMÂRA, Paulo., Manual (...) 2016, *Op. Cit.*, pág. 21

⁴² É claro que, importa considerar a posição do aforrador em cada uma das três áreas consideradas, sendo que, “(...) no principal tipo contratual bancário -o contrato de depósito-, o aforrador retém um direito de crédito sobre o banco em relação aos fundos depositados, e esse direito ao reembolso, na praxis bancária tradicional, não é afetada por circunstâncias ulteriores”. Vide, CAMÂRA, Paulo., Manual (...) 2016, *Op. Cit.*, pág. 16

⁴³ Vide, LEVINE, Ross. *Finance and Growth: Theory, Evidence, and Mechanisms*. University of Minnesota and NBR, march 18, 2002, pág. 48-50. Disponível on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/5185432_Finance_and_Growth_Theory_and_Evidence/download

⁴⁴ SANTOS, Fernando Teixeira dos., *Op. Cit.*, pág. 3

ocorrências e o subsistema mobiliário, sendo que cada um destes três subsistemas se encontra acoplado aos valores anteriormente referidos, como sejam a ameaça e o risco, cuja existência acarreta a necessidade de consagração da segurança bancária, como veremos de seguida.

1.3.1. Sistema financeiro assente na banca

O sistema financeiro assente na banca é considerado o mais importante quando comparado com o segurador e de valores mobiliário, pela natureza das operações que gere e por colocar à sua guarda fundos de terceiros, por meio de depósitos bancários.

Para Margarida Abreu *et.al.*⁴⁵, o sistema financeiro assente na banca é composto pelos poupadores, que concedem aplicações as suas reservas às instituições financeiras, tendo como contrapartida a rentabilização da aplicação e o lucro, e pelos tomadores, ou seja, aqueles que se servem destas para fazer face ao défice financeiro ou como forma de obter crédito para investimento, tendo como compensação uma taxa de juro, que é cobrada face ao valor pedido e ao risco que a operação acarreta. Assim, resumidamente, os bancos são instituições financeiras monetárias, normalmente independentes, de natureza pública ou privada, geradores de moeda, através dos mecanismos de crédito e que tem em vista a obtenção do lucro.

Neste sistema, os investidores institucionais desempenham um papel menor, decorrendo deste facto que as relações entre os intermediários financeiros e as empresas possuem uma natureza a longo prazo, baseando-se na partilha

⁴⁵ Com efeito, segundo Margarida Abreu *et.al.*, “A pressão para o aumento dos lucros associado à maior dimensão dos grupos bancários tem conduzido a que os bancos explorem novas áreas de negócio, envolvendo-se em empréstimos com maior risco e em operações fora do balanço (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 289 e 290

mútua de informações, diminuindo, assim, a assimetria da própria informação e os custos dos empréstimos⁴⁶.

Na opinião de Luís Barbosa⁴⁷, o sistema financeiro que assenta em bancos admite uma melhor mobilização das poupanças, viabiliza melhores formas de investimento e exerce maior controlo sobre gestores e empresas.

Por outras palavras, os ativos referentes às poupanças familiares ou individuais encontram-se alocados em créditos sobre bancos ou sobre companhias de seguros. Percebe-se a banca como importante fonte de financiamento das empresas, tendo em vista a realização de atividades de investimento e crescimento da sua atividade, devendo, para tal, ter capacidade de mobilizar recursos para fazer face à procura, através da criação de um mercado de crédito que financia a economia e as empresas, pela disponibilidade na concessão de crédito e operações de financiamento.

Sendo os bancos, intermediários financeiros com maior visibilidade na economia, do nosso ponto de vista, para que sejam percebidos como sendo a âncora do mercado financeiro estes devem possibilitar novos investimentos.

Assim, de acordo com Giuliano Contento Oliveira,

“(…), ao mesmo tempo em que os bancos são fundamentais para o funcionamento adequado de uma economia capitalista, eles são geradores e, frequentemente, amplificadores do processo de fragilização de sua estrutura financeira, pois as decisões de balanço dessas instituições afetam as condições de financiamento do sistema e, por extensão, o circuito económico, assim, os bancos devem ser entendidos como instituições ativas, não neutras, dado que influenciam o ritmo da acumulação capitalista (...)”⁴⁸.

⁴⁶ VEYSOV, Alexander. *Financial System Classification: From Conventional Dichotomy to a More Modern View*. MGIMO-University, MPRA-Paper N. ° 40613, July 2012, PP. 1-32, pág. 7. Disponível on-line, em: https://mpa.ub.uni-muenchen.de/40613/1/MPRA_paper_40613.pdf

⁴⁷ BARBOSA, Luís Carlos., *Op. Cit.*, pág.10 e 11

⁴⁸ OLIVEIRA, Giuliano Contento. *Resenha Bibliográfica: PAULA, Luíz Fernando de Sistema financeiro, bancos e financiamento da economia: uma abordagem keynesiana*. Estudos Económicos, São Paulo, vol. 44, N.º 3, Jul-Set. 2014, PP. 637-644, pág. 639. Disponível on-line, em: <http://www.scielo.br/pdf/ee/v44n3/08.pdf>

Posto isto, os sistemas que assentam em bancos detêm uma maior capacidade para enfrentar problemas e riscos, pelo facto de este se basear em transações que obrigam à monitorização das suas operações e as atividades a ele adjacentes, conseguindo antever e reagir a problemas que possam surgir⁴⁹.

Um sistema financeiro que assenta em bancos tem uma visão de mercado que se concentra no fomento e desenvolvimento das empresas, encorajando a especialização, aquisição de informação e investimento. O já referido sistema financeiro representa um forte mercado na procura pela inovação e crescimento económico, permitindo, assim, às empresas aumentar a concorrência.

Conclui Margarida Abreu *et. al.*⁵⁰, que constitui condição primordial para o referido desenvolvimento económico o bom funcionamento do sistema bancário.

Compreende-se, assim, em suma, a banca como um dos pilares sobre o qual assenta o sistema financeiro, cujo papel principal é desempenhado pelas instituições bancárias, mais especificamente pelos bancos. Estes podem ter várias formas de financiamento, como a emissão de ações, os empréstimos bancários e o autofinanciamento, passando, assim, a ter um papel de relevo no setor financeiro, sobretudo, nas economias capitalistas, ao possibilitarem a concretização de várias operações, tornando-se um sistema moderno e eficiente, pela vasta carteira comercial e de serviços que oferece.

⁴⁹ De acordo, “(...) Os bancos permitem que os poupadores avessos ao risco mantenham ativos líquidos e por meio destes permitem aumentar os fundos disponíveis para o capital produtivo (...)”. Vide, RAPINI, Márcia Siqueira. *Sistemas financeiros e o financiamento à inovação: algumas reflexões para o Brasil*. Texto para Discussão, n.º 367, Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Ciências Económicas, Centro de Desenvolvimento e Planeamento Regional, Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009, pág. 13

⁵⁰ ABREU, Margarida; *et.al.*, *Op. Cit.*, pág. 289

1.3.2. Sistemas financeiros assentes nos mercados de capitais

O sistema financeiro que assenta no mercado de capitais visa, essencialmente, viabilizar as transações financeiras, tornando eficiente a utilização dos capitais e minimizando os custos das transações e de todo o processo financeiro⁵¹.

Segundo Alexander Veysov⁵², constituem principais formas de aumentar o capital neste tipo de sistema as ofertas públicas iniciais e a importância do papel corporativo, cujos ativos individuais e familiares se encontram alocados na forma de ações e títulos, e os investidores institucionais desempenham um papel central.

Neste⁵³, as operações realizam-se maioritariamente através da emissão de papéis no mercado de capitais, em que as ações são a fonte de financiamento das empresas a longo prazo, enquanto os empréstimos bancários têm um propósito de curto prazo. Os principais títulos detidos pelo mercado são as ações que representam parte do capital das empresas ou os empréstimos tomados pelas mesmas. Este tipo de sistema financeiro permite uma racionalização económica,

⁵¹ “(...) Por isso, para ter um mercado de capitais desenvolvido é preciso uma infraestrutura financeira básica, composta de contratos padronizados, procedimentos legais, agências de rating e mercados secundários. Os contratos padronizados são os títulos financeiros, que vão ser transacionados neste mercado e definir as condições de pagamento e as garantias da obrigação financeira. Os procedimentos legais são as regulamentações deste mercado, usados para solucionar conflitos e penalizar violadores de contratos. As agências de rating são responsáveis por avaliar, a partir de notas, os títulos financeiros. Por fim, os mercados secundários são os que conferem liquidez aos ativos em circulação, eles tornam simples a entrada e a saída de aplicações financeiras, pois, como sua própria origem revela, foram criados para as operações de compra e venda posteriores à primeira colocação de papéis (...)”. Vide, FERNANDES, Maiara Carvalho. *Importância do sistema financeiro e estrutura de capital das empresas no Brasil: um estudo bibliográfico*. Trabalho de conclusão do curso- Instituto de Economia- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013, PP. 1-58, pág. 19. Disponível on-line, em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=000921376>

⁵² VEYSOV, Alexander., *Op. Cit.*, pág. 8

⁵³ Isto porque, “A desregulamentação destes mercados facilitou a internacionalização, permitindo, por conseguinte, a liberalização dos mercados, e aumentando simultaneamente à sua eficácia (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 12

através de fundos emprestados e de mercados eficientes, ou seja, dos fundos que são poupados poder-se-á gerar um investimento, com uma taxa de juro equilibrada.

Para Fernando Teixeira Santos⁵⁴, este sistema financeiro assente nos mercados de capitais é similar aos outros tipos, no entanto, salienta-se que este tem a particularidade de permitir avaliar e difundir nova informação, relativamente a preços financeiros, proporcionando aos agentes tomarem uma decisão mais ponderada e com mais informação. O que, segundo Luis Carlos Barbosa⁵⁵, vai fornecer diversas ferramentas de gestão e de diversificação do risco, permitindo uma maior locação de capital e mitigação dos problemas associados aos grandes bancos.

Deste modo, e porque, as instituições bancárias desempenham um papel fundamental nos estágios iniciais do desenvolvimento económico ou quando se observa um ambiente institucional negativo⁵⁶, podem os problemas de liquidez que ocorrem no mercado de capitais facilmente contagiar o sistema bancário, principalmente os bancos de investimento, estando os bancos comerciais mais protegidos, já que a maior parte dos seus recursos é obtida através de depósitos de clientes⁵⁷.

Assim, poder-se-á dizer que o sistema baseado no mercado de capitais está sujeito a risco sistémico, uma vez que a transações de ativos é mais complexa, permitindo que haja uma maior exposição ao risco.

Apesar da sua maior exposição ao risco, reconhece-se que o mercado de capitais representa um mecanismo que permite o crescimento e desenvolvimento

⁵⁴ “(...) nos últimos anos, o peso da capitalização bolsista no PIB tem tido um crescimento sustentado em países como os EUA e o Reino Unido, mas também noutros com uma menor tradição do mercado de capitais, como a França e a Alemanha (...)”. Vide, SANTOS, Fernando Teixeira dos. *Op. Cit.*, pág. 9

⁵⁵ De acordo com, BARBOSA, Luís Carlos., *Op. Cit.*, pág.10 e 11

⁵⁶ LEVINE, Ross Eric. *Bank-Based or Market-Based Financial Systems: Which is Better?* National Bureau of Economic Research: William Davidson Institute. Working Paper N.º 9138, Cambridge. September 2002. PP. 1-44, pág. 3. Disponível on-line, em: <http://www.nber.org/paper/w9138>

⁵⁷ SANTOS, Fernando Teixeira dos., *Op. Cit.*, pág. 4

das economias de mercado, vindo a viabilizar o financiamento das empresas, sobretudo para inovação e crescimento de diversos setores⁵⁸.

Para Paulo Câmara⁵⁹, pese embora o mercado de capitais seja marcadamente poderoso e importante em resultado da sua intensa dinâmica de intermediação financeira, elevada concorrência e rápido desenvolvimento do mercado acionista, o modelo norte-americano de mercado de capitais, quando comparado com a regulação britânica, não pode qualificar-se como atual.

Denota-se uma relação direta entre o crescimento de determinados setores de um país e um sistema financeiro assente no mercado de capitais, no entanto no passado, o mercado de capitais encontrava-se estagnado devido à legislação restritiva, que tinha como objetivo assegurar a estabilidade e evitar situações de especulação⁶⁰.

No entanto, alterações têm surgido no contexto da regulamentação financeira, tendo como objetivo promover a proteção do investidor e incentivar

⁵⁸ “(...) No modelo de sistema financeiro baseado em mercado de capitais as principais fontes de recursos externos à empresa são as emissões de ações e títulos feitas diretamente pelo tomador no mercado de capitais. A função dos empréstimos bancários, por sua vez, fica reduzida ao atendimento dos propósitos de curto prazo dos agentes financeiros. O predomínio do financiamento direto, neste sistema, faz com que haja uma variabilidade de instituições e instrumentos financeiros no mercado, os quais atuam de forma competitiva. Com isso, as empresas arrecadam fundos de longo prazo sem a necessidade de créditos bancários. Um exemplo de país que apresenta este formato de sistema financeiro são os Estados Unidos (...)”. FERNANDES, Maiara Carvalho., *Op. Cit.*, pág. 22

⁵⁹ Segundo Paulo Câmara, “(...) em reação à profunda crise de 1929, foi dado um passo decisivo na edificação do moderno Direito dos valores mobiliários. Os instrumentos da mudança seriam duas peças normativas de âmbito federal, ainda hoje em vigor, que representam a “quinta-essência” do New Deal que marcou a presidência de Franklin Roosevelt: o *Securities Act de 1933* e o *Securities Exchange Act de 1934* (...)”. Vide, CÂMARA, Paulo. 2016., *Op. Cit.*, pág. 37

⁶⁰ De acordo, “(...) Os primeiros exemplos significativos remontam ao século XVII, o caso da bolha especulativa Tulips bubble, que ocorreu entre 1620 e 1637 na Holanda, ou ao século XVIII, mais precisamente no ano de 1720 - palco da South Sea bubble (...)”. Segundo, SANTOS, Fernando Teixeira dos. *Op. Cit.*, pág. 10

este mercado, salvaguardando a estabilidade do sistema financeiro, garantindo segurança aos investidores⁶¹.

O sistema financeiro assente no mercado de capitais cria fontes de financiamento a longo prazo para as empresas, caracterizados essencialmente por projetos de elevado risco, como o projeto de inovação e criação de produtos financeiros diversos, trazendo à ribalta a preocupação quanto à necessidade de uma regulamentação e supervisão que permitam minimizar ou impedir que aja contágio sistémico nas transações decorrentes de ativos financeiros. A supervisão de um sistema financeiro baseado no mercado é realizada através dos mercados de ações, entidades governamentais especiais, e através da classificação de agências de *rating*, dependendo estes sistemas amplamente da qualidade da informação e também da transparência contabilística.

Em suma, os sistemas financeiros que assentam em mercados de capitais detêm uma diversidade de negócios, oportunidades de financiamento e investimentos, promovendo, deste modo, a formação de capital, como também a constituição de poupanças, que se transformam em investimentos.

1.3.3. Sistemas financeiros mistos

Comparando os dois sistemas anteriormente abordados, constatamos que, quer o sistema financeiro assente na banca, quer o sistema financeiro assente no mercado de capitais, tiveram o seu processo de evolução sujeito as grandes alterações impostas pelo pós-crise financeiras e necessidade de reformas financeiras globais.

Estes sistemas financeiros, no geral, possuem vantagens e desvantagens, mormente no concernente ao estímulo e forma de crescimento económico. Veja-se, por exemplo, a Alemanha que, apesar de possuir um sistema assente em bancos, isto é, orientado para a intermediação financeira, é “*ceteris paribus*, uma

⁶¹ “Assim, durante as décadas de 80 e 90 e na maior parte dos países ocidentais, o setor financeiro foi sendo progressivamente desregulamentado. Portugal não foi exceção e em 1991 foi promulgado o Código do Mercado de Valores Mobiliários, reformulado em 1999 para uma abordagem mais flexível, simplificada e moderna, dos mercados de valores mobiliários (...)”. Vide, SANTOS, Fernando Teixeira dos. *Op. Cit.*, pág. 11

das economias com maiores taxas de crescimento do produto”⁶². Outro exemplo a considerar é o do Taiwan e Coreia, cujo sistema financeiro está centrado em bancos e, todavia, estes países possuem características e condições de investimentos estáveis, necessários para o processo de industrialização dos mesmos⁶³.

A adoção de sistemas diferentes entre os vários países esteve, inicialmente, ligada a aspetos históricos e culturais, sendo que os EUA sempre defenderam a competitividade empresarial e industrial, pelo que é compreensível a sua opção por um sistema assente no mercado de capitais, sem, no entanto, afastar a existência de um sistema bancário, que convive em equilíbrio com o sistema predominante - o mercado de capitais. Entretanto, a Alemanha detém de um sistema financeiro assente em bancos, tendo na sua origem o financiamento da indústria, característica que mantém até aos tempos de hoje.

Assim, apesar de os EUA assentarem num sistema baseado em um mercado de capitais, detêm, historicamente, de um crescimento semelhante ao Alemão, o que leva ao entendimento que o crescimento e desenvolvimento económico não resulta, unicamente, do sistema financeiro adotado.

Defende Celso Nóbrega⁶⁴, ser possível encontrar nos sistemas financeiros orientados nos mercados de capitais importantes fatores de dinamização do crescimento económico, existindo evidências de uma maior causalidade entre o desenvolvimento do sistema financeiro e o crescimento económico, com

⁶² Segundo Celso Nóbrega *et. al.*, “(...) É importante salientar, no entanto, que outros fatores poderão contribuir para o desenvolvimento de países como a Alemanha, tal como a evolução do ensino, a saúde e o crescimento da população, independentemente do contributo do desenvolvimento do sistema financeiro (...)”. NÓBREGA, Celso; *et. al.*, *Intermediação Financeira, Mercado de Capitais e Crescimento Económico. Que Relação? Um Estudo Empírico*. Economia dos Intermediários Financeiros. Mestrado em Economia Monetária e Financeira. Instituto Superior de Economia e Gestão. 2001, pág. 32. Disponível on-line, em: http://pascal.iseg.utl.pt/~aafonso/eif/pdf/eif2001-2_1.pdf

⁶³ RAPINI, Márcia Siqueira. *Op. Cit.*, pág. 14

⁶⁴ De acordo com Celso Nóbrega; *et. al.*, “(...) Como ressalva, deve-se ter em conta que medidas adequadas para uma economia poderão não o ser para outras economias, ou seja, existe um risco associado à generalização de conceitos e políticas que poderão não ser adequadas sem a devida adaptação às circunstâncias e modelos de organização vigentes nos diferentes países (...)”. Vide, NÓBREGA, Celso; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 41

potenciais implicações para a política económica, comparativamente aos assentes no mercado bancário.

Todavia, para este autor⁶⁵, os governos devem adotar políticas económicas que tenham em vista o estímulo do desenvolvimento dos mercados de capitais, o que se irá repercutir, consequentemente, na economia. Quer isto dizer, o crescimento e desenvolvimento dos mercados, o que passa pela implementação de políticas fiscais de estímulo ao investimento dos títulos cotados em bolsa, adoção de medidas que facilitem o processo de cotação em bolsa, programa de privatização de empresas estatais, aprovação de legislação que proteja os interesses e direitos dos investidores, existência de uma supervisão eficaz do mercado de capitais e de normas contabilísticas que promovam a transparência e consistência da informação financeira, entre outras.

Deste modo, conforme defende Maiara Carvalho Fernandes⁶⁶, um sistema misto é aquele em que predominam, de forma harmoniosa, os subsistemas de mercado de capitais e bancário, como se pode ver na maioria dos países desenvolvidos, oferecendo maiores oportunidades num espaço cada vez mais competitivo e inovador. Dessa forma, apesar de estes subsistemas poderem conviver, de forma mista, reconhece-se que um terá sempre um protagonismo maior do que o outro, no que concerne ao investimento, desenvolvimento da económica e resiliência do próprio sistema financeiro.

Para a autora supramencionada⁶⁷, a existência dos dois sistemas financeiros possibilita, de igual modo, um maior leque de oferta de serviços e produtos, que permite obter financiamento e investimento maior para as empresas e produtos inovadores.

Assim, concordando com a posição avançada por Maiara Carvalho Fernandes e olhando para a necessidade de resiliência dos mercados financeiros,

⁶⁵ NÓBREGA, Celso; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 41

⁶⁶ “(...) O que se enfatiza é que as fontes de financiamento externo das empresas devem ser as mais diversificadas possíveis e que, nas economias contemporâneas, os modelos baseados em crédito e em mercado deveriam ser vistos como complementares e não como substitutos ou rivais (...)”. Vide, FERNANDES, Maiara Carvalho. *Op. Cit.*, pág. 23

⁶⁷ FERNANDES, Maiara Carvalho. *Op. Cit.*, pág. 23

parecem-nos as medidas enunciadas por Celso Nóbrega insuficientes e até imperfeitas se aplicadas em desconformidade com as recomendações do Comité de Basileia e, assentes em uma regulamentação pensada além dos habituais riscos e falhas dos mercados financeiros.

Salvaguarda Joanna Gray⁶⁸ que a busca de equilíbrio dos sistemas financeiros assente na banca e no mercado de capitais, como anteriormente referido por Maiara Carvalho Fernandes, levou a que, no pós-crise, a expressão resiliência ficasse concatenada à estabilidade, e utilização de instrumentos regulatórios de capital anticíclico, visando a existência de instituições imutáveis e mais fortes, bem como, a prevenção de conflitos de interesses, resultantes muitas vezes em graves falhas de governação societária das instituições financeiras⁶⁹. Constitui, exemplo de resiliência, enquanto resistência a tensão e choques sistémicos, a existência de uma regulação macroprudencial, orientada a responsabilidade dos vários intervenientes do mercado financeiro.

1.4. Pilares do sistema financeiro

Abordada a tipologia do sistema financeiro, e assente que este compreende o setor bancário, segurador e de valores mobiliários, com características distintas entre si, passamos a abordagem de cada um destes de seguida.

⁶⁸ De acordo, a resiliência deve ser percebida como o centro de promoção da estabilidade financeira. Deste modo, assim como o risco sistémico, a resiliência constitui um objetivo expresse, entre muitas das ferramentas propostas de regulação macroprudencial, podendo, igualmente, ser interpretado como um mecanismo de proteção social local, caso o risco sistémico se manifeste novamente nos sistemas financeiros globais. Vide, GRAY, Joanna. *Toward a More Resilient Financial System?* *Seattle University Law Review*. Vol. 36, 2013, PP. 799-819, pág. 800 Disponível, online, em:

<https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2156&context=sulr>

⁶⁹ De acordo, “(...) as falhas de governação societária das instituições financeiras foram um dos factores que mais contribuíram para fragilizar o sistema financeiro internacional no período anterior ao crash global de 2007-2009 (...)”, Vide, BANCO DE PORTUGAL. Livro Branco. 2016, pág. 17

1.4.1. O subsistema bancário

O subsistema bancário varia de país para país quanto à sua estrutura, resistência e otimização face ao sistema financeiro.

Segundo Margarida de Abreu *et. al.*⁷⁰, o desenvolvimento económico depende do bom desempenho financeiro dos bancos que, através da intermediação financeira, buscam gerar lucros.

Podemos, assim, perceber o sistema bancário enquanto aquele que cresce com o desenvolvimento das instituições financeiras e, em sentido contrário, nos casos em que o sistema bancário detenha de uma estrutura passiva ocorrem neste sistema restrições, com impacto no desenvolvimento económico em geral.

E, porque a atividade creditícia encontra-se reservada aos bancos⁷¹, este subsistema se baseia na posição de intermediação financeira, isto é, “(...) lida com a receção de fundos reembolsáveis, a concessão de crédito e a prestação de serviços adjacentes, tal como amplamente enunciados no artigo 4º RGICSF”⁷², para o caso português.

Dito de outra forma, o subsistema bancário constitui um sistema especializado na obtenção e cedência de crédito, entre os investidores e aforradores. O contributo do subsistema bancário no sistema financeiro é, sem dúvida, um dos principais impulsos para a mobilização das poupanças, para o desenvolvimento e produtividade económica, através da promoção e articulação de ofertas e cedências de recursos financeiros para o mercado de investidores.

Importa ressaltar, no entanto, que o funcionamento deste subsistema não é

⁷⁰ De acordo, “(...) Existem várias medidas básicas para avaliar a rentabilidade bancária, mas dois rácios são mais comumente utilizados para o efeito: o retorno dos ativos (*return on assets*) e o retorno dos capitais próprios (*return on equity*) [sendo que] o rácio do retorno mais conhecido como ROA, relaciona o lucro líquido bancário depois dos impostos com o total de ativo (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 289 e 294

⁷¹ Sendo, “(...) este mercado do crédito caracterizado pela interposição da banca entre depositantes e pessoas carecidas de financiamento, assenta na indispensável (relação de) confiança do público na solvência, liquidez, rendibilidade e estabilidade do sistema bancário (...)”. Vide, SILVA, João Calvão da. *Banca, Bolsa e Seguros*. Tomo I – Direito europeu e português. Edições Almedina, 2005, pág. 18

⁷² CÂMARA, Paulo. 2016., *Op. Cit.*, pág. 16

linear, existindo condicionalismos e características que lhe são próprios, quer sociais como económicos, que colocam alguns entraves na celeridade do mesmo.

Desde logo, o próprio controlo financeiro é realizado através de mecanismos de controlo do subsistema bancário, devido à sua importância estratégica, enunciada anteriormente, para o desenvolvimento económico de um país⁷³.

Assim, entende-se que o subsistema bancário é regido pela necessidade de obtenção de dinheiro por investidores ao banco, criando um ativo, sobre o qual se criam os juros do empréstimo, obtendo, assim, margem para suprir as necessidades empresariais, mas que cria obrigações perante a instituição financeira que cede os valores. Portanto, é na constante circulação monetária, em concreto, nos pedidos de empréstimos e reembolsos, que surgem novos ativos, mantendo-se desta forma o dinheiro em circulação e evitando-se desta forma, que o subsistema bancário entre em decadência ou entre em falência.

Deste modo, num sistema bancário ideal, os investidores institucionais desempenham um papel menor. Todavia, as relações entre os intermediários financeiros e as empresas possuem uma natureza a longo prazo, baseando-se na partilha mútua de informações, diminuindo, assim, a assimetria da própria informação e os custos dos empréstimos⁷⁴.

Nesta vertente, segundo Ernesto Gove, os bancos serão mais eficazes a partir do momento que promovam recursos que permitam financiar atividades novas e inovadoras, que requerem formas de financiamento para projetar o seu desenvolvimento⁷⁵.

⁷³ Referindo-se aos reguladores e supervisores do sistema financeiro que, “(...) dotados de recursos financeiros adequados, podem ser independentes e responsáveis no exercício das suas funções e dos seus poderes, quer do poder político quer das entidades controladas e seus interesses, não se deixando capturar nem por um nem por outras (...)”. Vide, SILVA, João Calvão da. *Op. Cit.*, pág. 42

⁷⁴ VEYSOV, Alexander. *Op. Cit.*, pág.7

⁷⁵ No caso concreto de Moçambique, “(...) O país encontra-se num estágio de crescimento económico e social que exige de todos os atores, incluindo a banca, proatividade e modernização. Esta exigência decorre do facto de que, para além da necessidade de servir os setores tradicionais da economia nacional, há uma grande

Em suma, num sistema bancário ideal, o papel principal é desempenhado pelas instituições bancárias, sendo os mercados de ações relativamente subdesenvolvidos. Os ativos referentes às poupanças familiares ou individuais encontram-se alocados em créditos sobre bancos ou sobre companhias de seguros e o epicentro da economia moderna consiste na captação e canalização de poupanças para cedê-las aos investidores, tendo os bancos como principais agentes ao assumirem o papel dinamizador do processo de investimento.

1.4.2. O subsistema segurador

No entendimento de Llyod Dixon e Rachel Stern⁷⁶, os ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 às Torres Gémeas, nos Estados Unidos da América, causaram perdas enormes à vida humana, saúde, propriedade e renda, com um impacto direto e numa escala nunca antes vista no subsistema segurador decorrente, de perdas de negócios consideráveis e danos materiais que chegaram a totalizar cerca de 16 bilhões de dólares norte-americanos, levando a que o pagamento de seguro rondasse cerca de 7,5 bilhões de dólares norte-americanos.

As seguradoras foram obrigadas a pagar avultadas somas, visando uma política de cancelamento de negócios interrompidos na decorrência dos atentados, ainda buscando fazer face às perdas resultantes dos lucros cessantes causados pelos ataques, situação que obrigou a intervenção do governo norte-americano, mais concretamente do Presidente Bush, no sentido de auxiliar as seguradoras que, em resultado, seriam obrigadas a declarar falência⁷⁷.

responsabilidade de esta se constituir como alavanca importante no desenvolvimento da atividade das grandes empresas envolvidas na exploração mineira, florestal e de hidrocarbonetos, uma vez que, sendo empresas de grande dimensão, podem facilmente recorrer ao mercado internacional de capitais (...)"'. Vide, GOVE, Ernesto Gouveia. *A Banca em Moçambique. Ontem, hoje e amanhã*. Inforbanca 97. IFB/APB. Jul>Set12013. PP. 8-12, pág. 12. Disponível on-line, em:

http://www.isgb.pt/c/document_library/get_file?uuid=059d0b31-da89-4f1c-ad54-9411398f6f59&groupId=11202

⁷⁶ DIXON, Llyod; STERN, Rachel Kaganoff. *Compensation for Losses from the 9/11 attacks*. Institute for Civil Justice. Published in 2004, by the Rand Corporation. Santa Mónica, CA, pág. xii e xxix

⁷⁷ DIXON, Llyod; STERN, Rachel Kaganoff. *Op. Cit.*, pág. xii

Todavia, além do visível impacto de perdas humanas, como percebido acima, foi possível medir o impacto financeiro e económico sem precedentes nos seguros, na bolsa e, mais tarde, na necessidade de uma intervenção militar.

Mais recentemente, e enquanto resultado da crise financeira de 2008, existiu a necessidade de se imporem novos paradigmas ao sistema financeiro, mais concretamente aos bancos e à adoção do seguro bancário. Desta forma, toda a crise que afete o sistema financeiro tem impacto direto no subsistema segurador, desde logo, através da quebra de produção de seguros, que se ressentem com o aumento de desemprego.

Com as presentes crises que o setor tem ultrapassado, torna-se necessário adaptar as estratégias de negócio e de investimento, de forma a escorar as empresas do setor, e mitigar os riscos associados a futuras crises no sistema financeiro⁷⁸.

Do ponto de vista de Margarida de Abreu *et. al.*⁷⁹, a existência de um seguro bancário garante maior confiança aos depositantes, entretanto é, igualmente, gerador de maiores riscos, percebido que, para os mesmos autores⁸⁰, o risco nos remete para a “(...) incerteza de resultados de acontecimentos futuros,

⁷⁸ De acordo “(...) a crise que tem afetado a nossa economia é o resultado da conjunção singular de múltiplos e graves erros, tanto dos poderes públicos como dos agentes dos mercados: a bolha do crédito, a especulação imobiliária, as técnicas de refinanciamento dos bancos através de sofisticados instrumentos de securitização e de uma laxativa política de endividamento público. O setor segurador não participou na criação desta bolha que rebentou e submergiu o mundo financeiro numa recessão inusitada, onde as teorias e receitas do passado têm pouca aplicação. Os seguros evidentemente têm vindo a ser afetados por esta crise, mas não foram um dos seus causadores. Os seguros têm vindo a sofrer com a crise, em primeiro lugar devido a atividades quase bancárias que algumas companhias desenvolveram através de derivados de crédito e de processos de securitização(...)”. Segundo, ALMAÇA, José Figueiredo. *Os seguros na crise financeira*. Conferência “Os seguros em Portugal”. Instituto de Seguros de Portugal, Lisboa, 13 de maio de 2014, pág. 2.

Disponível on-line, em: <http://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/64C2D7B5-940B-425E-9976-36A53A983068/0/ArtigoPresidenteISPjornalnecgiosmarco2013.pdf>

⁷⁹ ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 342

⁸⁰ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 77

nomeadamente para a possibilidade da incerteza se traduzir numa diminuição da rentabilidade de um investimento financeiro (...).”

O setor segurador, como caracterizado por Andrea Rafaela Rocha, abrange, “(...) a atividade seguradora, resseguradora, de mediação de seguros e de fundos de pensões, assim como as atividades conexas e complementares a estas. A atividade seguradora consiste na exploração (isto é, na celebração e gestão) de contratos de seguro (...)”⁸¹.

Do mesmo modo, para José Figueiredo Almaça⁸², o subsistema segurador engloba toda a atividade seguradora, em sentido amplo, o que se traduz na criação de seguros e aceitação dos riscos inerentes aos mesmos, por parte das empresas de seguros.

Para o autor supra⁸³, este subsistema tem-se conseguido capitalizar e manter ativo, contribuindo para a estabilidade do sistema financeiro e da economia do país com demonstrada e destacada resiliência ao longo dos tempos.

Relativamente à estabilidade deste subsistema, a supervisão é garantida pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, em Portugal, que tem como principal responsabilidade garantir o cumprimento das normas, de forma a poder-se prosseguir com a estabilidade do sistema financeiro, do qual faz parte o setor dos seguros⁸⁴.

Entendemos serem as atividades deste subsistema asseguradas pelas empresas de seguros e fundos de pensões, outorgadas pelas sociedades gestoras e mediadores de seguros, nos termos da legislação pertinente para cada caso em concreto. Como podemos constatar, o subsistema segurador tem demonstrado

⁸¹ ROCHA, Andreia Rafaela Correia. *Sistemas de supervisão*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Ciências Jurídicas- Empresariais. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. 2013, pág. 16

⁸² De acordo, “(...) A atividade seguradora tem uma forte característica económica e financeira, não só porque se baseia na cobrança de prémios e nos pagamentos de indemnizações, mas também e principalmente porque desempenha uma importante tarefa financeira e social de fazer uma redistribuição dos capitais recebidos de um elevado número de entidades patrimoniais por aquelas que forem afetadas pelos sinistros que aconteceram (...)”. Vide, ALMAÇA, José Figueiredo. *Op. Cit.*, pág. 4

⁸³ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 3

⁸⁴ Nos termos do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 1/2015, de 6 de janeiro, do Diário da República, 1.ª série — N.º 3 — 6 de janeiro de 2015

grande capacidade de resiliência, no sentido de se manter efetivo mesmo em tempos de incerteza económica e política, vindo, assim, a sustentar o sistema financeiro, enquanto um dos pilares do mesmo.

Por conseguinte, com a diminuição do número de seguros, dá-se uma forte pressão concorrencial, que instiga a produção de tarifas e subscrições desadequadas, que cria um desequilíbrio no setor, a qual se requer que o sistema de supervisão detenha uma monitorização mais rígida e eficaz, sobretudo, na concretização de responsabilidades. Neste sentido, assume especial relevância a necessidade de concentrar os investimentos e reforçar os capitais, de forma a criar mecanismos de estabilidade face a situações de risco sistémico.

O subsistema segurador e dos fundos de pensões desenvolvem uma atividade económica de especial importância, para o sistema financeiro de qualquer país, sobretudo, pelas características que o representam, e pelos serviços prestados, no entanto, também acarreta riscos, que afetam tanto a empresa, como o cidadão e a sociedade, indo, assim, ao encontro dos riscos económicos e da instabilidade no setor que promove.

Em suma, este subsistema tem duas funções principais, a cobertura de riscos, nas mais diversas formas, e a intermediação financeira, enquanto pilar do sistema financeiro, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da economia de um país, não estando a mesma imune às crises que ocorram no sistema.

1.4.3. O subsistema mobiliário

O conceito de valor mobiliário encontra dificuldades de delimitação conceptual, uma vez que deve ser percebido nos seus mais variados significados, quer na doutrina portuguesa, quer internacional, agravado pela influência jurídico-cultural do direito dos valores mobiliários anglo-saxónicos e de direito europeu, elevando, desta forma, a dificuldade de delimitação do seu conceito⁸⁵.

⁸⁵ CÂMARA, Paulo. 2016. *Op. Cit.*, pág. 97

No direito português, o Código dos Valores Mobiliários⁸⁶ (CódVM) buscou aprimorar o conceito de valor mobiliário⁸⁷, consagrando a tipicidade mobiliária nos termos do n.º 1, do artigo 1º do CódVM, que passamos a citar,

“(…) além de outros que a lei como tal qualifique: as ações, as obrigações, os títulos de participação, as unidades de participação em instituições de investimento coletivo, os direitos à subscrição, aquisição e alienação de outros valores mobiliários e os direitos destacados de valores mobiliários (…).”

O subsistema mobiliário deve ser entendido como parte do sistema financeiro, visando a gerência e organização do mercado de valores mobiliários, de forma a assegurar, perante terceiros, serviços correspondentes às operações em bolsa. Este tem-se transformado em um mercado, de valores mobiliário, com uma enorme variedade de produtos e com a participação de diversas entidades, o que tem revolucionado o sistema e trazido desenvolvimento, sofisticação e aumentando os riscos.

Citando Andreia Rafaela Rocha,

“(…) Uma característica a destacar neste setor é a existência de uma distinção entre os potenciais participantes: investidores qualificados e investidores não qualificados, o que demonstra o cuidado de distinguir os intervenientes de acordo com os seus conhecimentos e habilitações, de forma a proteger os menos habilitados (…).”⁸⁸.

Tendo em vista a proteção dos investidores e a estabilidade do mesmo, este subsistema encontra-se, no caso português, sujeito a supervisão da CMVM (Comissão do Mercado de Valores Mobiliários)⁸⁹, sendo que, segundo Frederico de Lacerda da Costa Pinto,

⁸⁶ O Código de Valores Mobiliários, CódVM, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro e, republicado pelo Decreto-Lei n.º 357-A/2007, de 31 de Outubro e alterado pelo Decreto-Lei n.º 211-A/2008, de 3 de Novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de Junho e pelo Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de Agosto.

⁸⁷ Segundo Paulo Câmara, “(…) A dependência de um ato normativo – legislativo ou regulamentar – para a qualificação dos valores mobiliários significa uma tomada de posição no tema da tipicidade (…).” *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 98

⁸⁸ ROCHA, Andreia Rafaela Correia. *Op. Cit.*, pág. 14

⁸⁹ De acordo, “(…) Os poderes de controlo atribuídos às autoridades de supervisão justificam-se, assim, pela necessidade de prevenir riscos do funcionamento dos sistemas e de assegurar os seus níveis de eficiência económica, de garantir a idoneidade de

“(…) A supervisão dos mercados de valores mobiliários consiste genericamente no controlo exercido sobre a organização e funcionamento dos mercados desta natureza e sobre alguns aspetos essenciais da organização e da atividade dos agentes que neles intervêm (...)”⁹⁰.

Deste modo, a atividade de supervisão da CMVM respeita os princípios e regras enunciados no CVM (Código de Valores Mobiliários), indo ao encontro da atividade de regulamentação das entidades e atividades que envolvem este subsistema do sistema financeiro⁹¹.

Entretanto, para Paulo Câmara, mostra-se pertinente tratar de forma distinta a supervisão e a regulação deste subsistema, em resultado desta última preceder àquela primeira⁹². Para este, a supervisão constitui princípios de eficácia e de legalidade, podendo esta comportar duas vertentes essenciais: a supervisão *a priori* e a supervisão *a posteriori*⁹³.

A CMVM é o principal órgão que detém legitimidade no controlo e fiscalização do mercado de capitais, tendo poder de supervisão por um setor financeiro de relevo no sistema financeiro⁹⁴.

alguns agentes económicos e a regularidade comportamental dos mesmos e de efetivar, também por essa via, uma forma de proteção dos investidores (...)”. Conforme, PINTO, Frederico de Lacerda da Costa. *A supervisão no novo Código dos Valores Mobiliários*. Conferência proferida no âmbito do colóquio organizado pela CMVM sobre o novo Código dos Valores Mobiliários, no Porto, em 9 de novembro de 1999, pág. 4

⁹⁰ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 5

⁹¹ Segundo, ROCHA, Andreia Rafaela Correia. *Op. Cit.*, pág. 15

⁹² CÂMARA, Paulo. 2016. *Op. Cit.*, pág. 274

⁹³ De acordo com, Paulo Câmara, “(...) na primeira aceção, a supervisão reporta-se à concessão de registos e de autorizações de que depende o exercício de atividades profissionais no âmbito mobiliário (...) desempenhando uma função relevante de prevenção de comportamentos ilícitos. (...) A supervisão *a posteriori* envolve, pois, o controlo da legalidade de atos sujeitos à jurisdição da autoridade mobiliária.” Vide, *Idem.*, pág. 275 e 276

⁹⁴ Nestes moldes, “(...) supervisão técnica e especializada dos mercados de valores mobiliários, a cargo de uma entidade autónoma com poderes especiais (em muitos casos poderes de Direito Público), tem sido apresentada como uma característica de modernidade destes mercados (...)”. Vide, PINTO, Frederico de Lacerda da Costa. *Op. Cit.*, pág. 2

Deste modo, relativamente aos princípios sobre regulação aprovados pela Organização mundial de reguladores mobiliários (ISCO), encontramos enfatizadas as exigências de independência das autoridades reguladoras⁹⁵.

O sistema financeiro encontra-se estruturado de forma a servir os interesses económicos e financeiros de um país, visando promover o desenvolvimento e evolução. O subsistema mobiliário pode ser definido como um mercado de capitais, que tem como objetivo canalizar recursos que permitam comprar e vender títulos e valores mobiliários, enquanto operações realizadas por investidores, empresas ou intermediários dos mesmos.

O subsistema mobiliário é importante, na medida em que faz parte do sistema financeiro, e foca no mercado de capitais ou de valores mobiliários, viabilizando a transferência de recursos entre os agentes económicos, onde as instituições financeiras são prestadoras de serviços⁹⁶.

Relativamente ao mercado de capitais, torna-se uma alternativa ao mercado de crédito, isto é, os investidores têm a possibilidade de obter recursos para além dos serviços e produtos auferidos pelos bancos, podendo este mercado vir a assumir riscos que o tradicional não faculta. Nestes, as operações caracterizam-se por ser de médio e longo prazo, e os títulos negociados denominam-se de valores mobiliários, que são uma forma de investimentos e de captação de recursos.

Ao contrário do subsistema bancário ou mercado de crédito, as operações visam emprestar recursos de forma direta, através dos agentes deficitários, sendo as instituições financeiras, como, por exemplo, a bolsa de valores, os prestadores do serviço. Portanto, neste mercado, os investidores, diretamente, emprestam os seus recursos às empresas que, ao adquirirem os títulos, aceitam as condições estabelecidas.

⁹⁵ CÂMARA, Paulo. 2016. *Op. Cit.*, pág. 261

⁹⁶ “(...) Nessa medida, a supervisão dos mercados acaba por cumprir uma verdadeira função político-legislativa ao evitar que a primeira resposta do sistema jurídico em relação às irregularidades que surgem no mercado seja de natureza penal ou para-penal, permitindo, além disso, realizar alguma desconcentração judicial evitando que os tribunais sejam ilusoriamente vistos como uma resposta para tudo (...)”. Vide, PINTO, Frederico de Lacerda da Costa. *Op. Cit.*, pág. 4

Segundo Paulo Câmara⁹⁷, o elemento natural subjacente a cada valor mobiliário é associado o risco.

Reconhece-se, desta forma, que este subsistema financeiro detém mais riscos que os restantes, desde logo, porque os próprios riscos são assumidos pelos investidores e permite facultar novas oportunidades de obtenção de capitais e recursos, para investimentos e inovações.

Em suma, todos os subsistemas do sistema financeiro são importantes e, em conjunto, trazem consigo um leque de oferta de produtos e serviços que constituem uma mais-valia para todo o setor, sobretudo, por permitir criar, inovar e desenvolver a economia de um país, nos mais diversos setores e áreas.

⁹⁷ CÂMARA, Paulo. 2016. *Op. Cit.*, pág. 17

B. Conceito de segurança

2. Conceito de Segurança

2.1. Conceito e diferentes dimensões da segurança

Durante muitos anos, existiu uma grande indefinição e discussão acerca do conceito de segurança, em resultado das dificuldades que existiam em se delimitar o alcance do termo, levando a que este conceito fosse sofrendo inúmeras alterações ao longo do tempo, buscando responder às necessidades humanas de cada realidade em concreto, de cada época e sociedade.

Para Armando Alves⁹⁸, a necessidade de sobrevivência do ser humano ao meio externo (e interno para alguns) está condicionada a vários fatores que o rodeiam, culminando na chamada teoria das necessidades humanas.

De igual modo, vários teóricos das necessidades humanas argumentam que os diferentes conflitos, incluindo os conflitos violentos, são causados por necessidades humanas não satisfeitas⁹⁹, entre elas a necessidade à segurança.

Encontramos em Abraham Maslow¹⁰⁰ que as necessidades humanas estão organizadas numa ordem hierárquica composta por quatro elementos, em que a subida ascendente é feita quando se preenche um conjunto de necessidades, um de cada vez e das quais dependem a realização pessoal do indivíduo. Estes elementos constituem a chamada pirâmide das necessidades humanas de Maslow, em que encontramos na base da mesma as necessidades essenciais do

⁹⁸ ALVES, Armando Carlos. *Contributos para uma Sociologia da Polícia*. Revista da Guarda Nacional Republicana: Lisboa, 2011, pág. 19

⁹⁹ DANIELSEN, Gert. *Meeting Human Needs, preventing violence: Applying Human Needs Theory to the Conflict in Sri Lanka*. Maestria, relaciones internacionales, orientación paz y resolución de conflictos - Teoría y Resolución de Conflictos, Universidad del Salvador, Buenos Aires, Septiembre de 2005, pág. 3. disponível on-line, em:

https://www.cnvc.org/sites/cnvc.org/files/NVC_Research_Files/NVC%20and%20Violence%20Prevention/Danielsen2005.pdf

¹⁰⁰ Segundo Abraham Maslow, o homem é um animal de perpétuos desejos. Vide, MASLOW, Abraham. *Hierarchy of Needs* – Chapter 10 – in, *A Theory of Human Motivation*. PP. 124-133, pág. 125. Disponível on-line, em: <http://www.afirstlook.com/docs/hierarchy.pdf>

ser humano, como seja, em primeiro lugar, a alimentação e água; em segundo, a segurança; em terceiro, o amor; em quarto, a autoestima¹⁰¹.

A concretização da realização pessoal, segundo Maslow, mais não é do que a necessidade de liberdade.

Thomas Hobbes¹⁰² entende a liberdade como a ausência de obstáculos em razão desta constituir a própria natureza do homem, sufragada na ideia de que todos os homens são iguais e livres por natureza. A preocupação pela liberdade leva-nos a apoiar a ideia de existência de segurança reafirmada pela lei da natureza ou *lex naturalis* e, percebido enquanto preceito ou regra geral, estabelecido pela razão, e pela qual se proíbe a um homem de fazer tudo o que possa destruir a sua vida¹⁰³.

A análise da teoria das necessidades de Maslow e do pensamento de Hobbes afasta todas as situações que colocam em perigo o indivíduo de forma isolada, obrigando a que o mesmo seja pensado enquanto um todo, isto é, integrado num grupo ou sociedade.

Logramos, assim, inferir que os estudos em psicologia e sociologia são unânimes em considerar o conceito de segurança, como de uso mais comum às ciências sociais e humanas, cuja abordagem funcionalista da sociologia, em especial, aplicou este conceito para estudar o funcionamento da sociedade, considerando a necessidade de proteção do indivíduo e da sua propriedade.¹⁰⁴

¹⁰¹ Apesar dos quatro elementos, Maslow coloca no topo da pirâmide a realização pessoal, como o culminar de todos os outros elementos, sendo que esta, só é possível alcançar, quando o homem tenha passado pelas demais fases e passe a agir de forma desinteressada. Vide, MASLOW, Abraham. *Op. Cit.*, pág. 125

¹⁰² A igualdade a que se reporta Hobbes, é a igualdade suficiente para despertar os temores e os perigos do Estado de Natureza em relação aos Homens, para converter o Estado de Natureza em um estado de guerra. Vide, HOBBS, Thomas. *Leviatã: Ou matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Imprensa Nacional – Casa da Moeda, Estudos Gerais Série Universitária, Clássicos de Filosofia, tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva, Prefácio e Revisão: João Paulo Monteiro, 1995. pág. 109 e 179

¹⁰³ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 115

¹⁰⁴ ALVES. Armando Carlos. *Op. Cit.*, pág. 19

Segundo Paulo Vicente¹⁰⁵, o conceito de segurança ultrapassa as barreiras do tempo e da ciência pelo que se mostra pertinente esmiuçar o entendimento existente relativamente à palavra segurança, cuja origem provém do termo latim - *Sine Cura* - o qual significa sem preocupações, sendo que a sua etimologia sugere o sentido de ocupar-se de si mesmo.

Em nosso entendimento e como defendido por Paulo Vicente, o pensamento de segurança “(...) é ambíguo, não reúne consenso e permite inúmeras formas de interpretação associadas a convicções políticas e ideológicas divergentes (...)”¹⁰⁶, que se queira dar ao termo. Importa, a respeito, ressaltar que o termo *sine cura*, ou sem preocupações, não traduz *de per si* um efetivo estado de segurança, podendo consubstanciar-se em um mero estado de espírito, de pensamento ou sentimento.

Este mero estado de espírito, de pensamento ou sentimento, consubstancia o sentimento de insegurança, entendido enquanto uma percepção fragmentada e multifacetada na qual existe a representação de diferentes situações, desde manifestações de carácter pessoal a questões ligadas à coletividade¹⁰⁷.

Para Nelson Lourenço, este sentimento de insegurança deve ser entendido “(...) enquanto manifestação de inquietação, de perturbação ou de medo (...)”¹⁰⁸, expresso a partir da representação social do meio sobre a realidade vivida e em

¹⁰⁵ VICENTE, Paulo Alexandre Rodrigues, *As Forças Armadas e a Segurança Interna – O Caso Nacional*. Revista Militar n.º 2512 – maio de 2015, PP. 771-789, pág. 771

¹⁰⁶ *Idem*, Op. Cit., pág. 771

¹⁰⁷ PEYREFITTE, Alain, *Réponses a La Violence*, Rapport a M. Le Président de la République, PP. 1-193, pág. 28. Disponível, on-line, em:
<[file:///C:/Users/004455/Downloads/peyrefitte1977%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/004455/Downloads/peyrefitte1977%20(1).pdf) .

¹⁰⁸ LOURENÇO, Nelson. *Cidades e Sentimento de Insegurança: Violência Urbana ou Insegurança Urbana?* In book: Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social, Chapter: Cidades e Sentimento de Insegurança: Violência Urbana ou Insegurança Urbana? Publisher: Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Defesa Social, Editors: E. A. Pereira Júnior, J. F. Silva, J. Maron, PP.15-39, pág. 24 Disponível on-line, em:

https://www.researchgate.net/publication/262874400_Cidades_e_Sentimento_de_Inseguranca_Violencia_Urbana_ou_Inseguranca_Urbana

decorrência das experiências do ator, em coerência a lógicas culturais, identitárias e situacionais¹⁰⁹.

Em resultado das mudanças cíclicas vividas no mundo nas mais variadas áreas, o debate sobre segurança até então orientado à área militar e policial foi sendo rebuscado além do conhecimento militar que lhe era atribuído.

Segundo Barry Buzan¹¹⁰ *ad argumentandum tantum* a apresentação de um conceito de segurança era essencialmente contestável. Pelo que, para Ana Paula Brandão¹¹¹, a segurança deve ser entendida enquanto um conceito socialmente construído e que conduz a compreensões diversas, afastada da perspectiva meramente tradicional e do Estado enquanto único e principal ator da segurança.

Como referido pela autora¹¹², o fim do antagonismo bipolarizador e o impacto da globalização reforçaram a urgência de uma reconceptualização da segurança marcada pelo fim da guerra-fria e que obrigou a profundas reflexões sobre a segurança como conceito, disciplina e política, fortemente estimulada pela sociedade internacional.

¹⁰⁹ Em que o medo de ocorrência de qualquer circunstância adveniente resultaria, para Nelson Lourenço, do “(...) sentido de uma angústia, isto é, de um medo estabilizado, exterior aos acontecimentos que lhe deram origem e que se manifesta em comportamentos pragmáticos de proteção (...) de um modo geral, de práticas cautelares relativamente à vitimização (...)”. Vide, LOURENÇO, Nelson. *Cidades e Sentimento de Insegurança (...), Op. Cit.*, pág. 27

¹¹⁰ BUZAN, Barry. *States, People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in post-cold war Era*. New York, Harvester and Wheatsheaf, 1991, pág. 35

¹¹¹ Em que, “(...) O Estado continua a ser o principal ator de segurança, enquanto entidade organizadora, detentora de um centro de decisão, com capacidade para elaborar políticas e detendo os meios para as implementar. No entanto, não monopoliza a sua capacidade de controlo, designadamente sobre as actividades transnacionais perversas (...)”. Vide, BRANDÃO, Ana Paula (Coord.). *Dinâmicas Transnacionais e Securizadoras: O efeito amplificador do 11/09*. In “A Luta Contra o Terrorismo Transnacional – Contributos para uma reflexão”. ICPOP – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Edições Almedina, 2011, PP. 11-27, pág. 21

¹¹² BRANDÃO, Ana Paula. *elementos de apoio....* pág. 1 e 2

Salienta José Eduardo Garcia Leandro¹¹³, os anos noventa constituíram um marco na concetualização da segurança, ao destacar um conceito complexo e multifacetado que inclui a libertação quer da violência física, quer da violência estrutural, colocando, desta forma, assento na segurança da pessoa humana, o que levou à análise da segurança como sendo um conceito socialmente construído.

Este afastamento da segurança da esfera tradicional, segundo Francisco Proença Garcia¹¹⁴, encontra igual justificação no contexto internacional visivelmente assinalado pela globalização, o que obrigou à alteração da delimitação do conceito de fronteira até então existente e ligado ao Estado, em resultado do surgimento de novos atores, novas ameaças, riscos e desafios.

Em nosso entendimento, estas alterações intensificaram a necessidade de uma nova perspetiva de segurança focada para uma dimensão não-militar e global, ajustada ao entendimento da segurança numa abordagem crítica, realista e atenta às ameaças atuais, como seja, terrorismo, crises migratórias e humanitárias, como as atualmente vividas na Síria¹¹⁵ e crises financeiras que

¹¹³ De acordo, a globalização esteve na origem das alterações ao conceito de segurança, em resultado do seu impacto na segurança e na defesa. Vide, LEANDRO, José Eduardo Garcia. *O Estado, o Cidadão e a Segurança. Novas Soluções para um Novo Paradigma*. Revista de Segurança e Defesa. N.º 2, fevereiro de 2007, pág. 8

¹¹⁴ GARCIA, Francisco Proença. *As novas ameaças Transnacionais e o Espaço Mediterrâneo*. Conferência proferida a 17 de outubro de 2007, no Seminário organizado pelo Exército Português e pela Universidade de Lisboa, subordinando ao tema “Portugal e o Mediterrâneo. Perspetivas Geoestratégicas. Revista de Segurança e de Defesa n.º 5 – dezembro de 2007/fevereiro de 2008, PP. 73-78. pág. 73

¹¹⁵ Evidências desta gravidade são apresentadas por Bernardo Pires de Lima, ao afirmar “(...) Assistimos em direto ao início da guerra civil na Síria, mas ninguém sabe como ela vai acabar. Pior: ainda ninguém consegue afirmar se algum dia esta guerra terá fim. As Nações Unidas definem-na como «a maior tragédia do século xxi». António Guterres, alto-comissário para os Refugiados, considera-a «a maior crise humanitária desde o Ruanda». Oito milhões de deslocados, quatro milhões de refugiados, mais de 220 mil mortos, muitos deles civis e crianças. Houve cidades, como Homs, cercadas mais de dois anos por militares do regime e grupos terroristas, impedindo que chegassem alimentos a milhares de pessoas que diariamente caíam desamparadas no chão (...)”. Vide, De LIMA, Bernardo Pires. *A Síria em Pedacos*. Edições Tinta-da-China, Lda, Lisboa, 2015, pág. 35

possam resultar de causas diversas, todavia com impacto além do sistema financeiro.

Assim, mostra-se pertinente, para o caso em concreto, mais do que responder o que é segurança, buscar entender a forma como a mesma foi sendo construída, cientes de que o mesmo se mostra em elaboração e inacabado em resultado da alteração dos riscos e do surgimento de novas ameaças.

Defende a este respeito Francisco Proença Garcia¹¹⁶ que o conceito sofreu alterações e modificou o seu valor para uma segurança orientada para riscos diversos, mas difusa na forma, origem, espaço e atores, posição.

Assim, para Paulo Vicente, o “(...) conceito de segurança congrega em si alguns valores centrais e comuns, nomeadamente o da libertação em relação a ameaças e o de ausência de risco (...)”¹¹⁷, noções usualmente empregues na área militar e policial, entretanto igualmente a inúmeras áreas, incluindo ao sistema financeiro.

Inferi Barry Buzan¹¹⁸ que a segurança emerge da necessidade de manutenção da liberdade, enquanto capacidade dos estados e sociedades em manter a sua identidade independente e sua integridade funcional contra ameaças ou forças de mudança que consideram hostis, não sendo um conceito passível de definição em razão da sua amplitude.

¹¹⁶ GARCIA, Francisco Proença. *O instrumento e as Forças Armadas*. Revista Militar N.º 2556 – Janeiro de 2015, PP. 17 – 32, pág. 17

¹¹⁷ De acordo, “(...) Numa ordem internacional, onde indivíduos, comunidades e organizações lidam, cada vez mais, com uma série de ameaças globalizadas, o Estado não é o único responsável pela segurança. (...) Esta aproximação ao conceito de segurança exige uma adaptação daqueles que eram os tradicionais instrumentos de resposta aos riscos e às ameaças, nomeadamente no âmbito da Segurança e Defesa, importando considerar que os conceitos de agressão e mais especificamente de ameaça e riscos são conceitos ilimitados (...)”. Vide, VICENTE, Paulo. *Op. Cit.*, pág. 772

¹¹⁸ BUZAN, Barry. *New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century*. *International Affairs* 67, 3 (1991), PP. 431-451, pág. 432. Disponível on-line, em: <https://pt.scribd.com/doc/82942869/Barry-Buzan-New-Patterns-of-Global-Security-in-the-21-Century-1991>

Para o autor supramencionado¹¹⁹, a segurança deve ser pensada de forma ampla e aberta à diversidade das situações, isto é, deve consagrar-se como conceito holístico aplicado igualmente a casos particulares.

Ficou, assim, o autor conhecido nos círculos académicos, como tendo despoletado uma nova discussão sobre a segurança, cuja definição coloca a sua tónica na ameaça e na liberdade, enquanto elementos constitutivos desta.

Apesar de todos estes argumentos, afigura-se segundo Nelson Lourenço¹²⁰ que, a ameaça ou risco e a liberdade enquanto elementos constitutivos da segurança exigem para a sua materialização de respostas estratégicas e integrada dos diferentes setores da sociedade, determinam a abrangência macro do conceito de segurança.

Assim, a abrangência macro do conceito de segurança, permite estender a sua aplicação a todas as situações que, de forma imprevisível, podem criar condições para a eclosão de conflitos.

Estes conflitos devem ser compreendidos como qualquer situação anómala, que perigue ou coloque em causa a soberania e o normal funcionamento do Estado, da sociedade ou qualquer área de interesse para a estabilidade, e normal curso de vida não apenas das pessoas que vivem em sociedade, mas, e de igual modo, das instituições existentes, como seja as instituições financeiras.

Marques Guedes e Luís Elias¹²¹ rebuscam uma ideia de segurança aberta a todas as realidades e construída em torno de um conceito que vai além da perspetiva militar ou policial, ao apresentarem a reflexão segundo a qual “desde há muito que se tornou consensual cá, como lá fora, a convicção de que a segurança já não é matéria exclusiva da atenção dos Estados.

Neste contexto, Marques Guedes vai mais longe e evidencia uma nova dimensão da segurança fora dos habituais focos aos que a mesma sempre esteve

¹¹⁹ BUZAN, Barry. *States, People, States and Fear (...). Op. Cit.*, pág.11

¹²⁰ LOURENÇO, Nelson; FIGUEIREDO, Lopes (Coord.); *et al. Segurança Horizonte 2025 – Um Conceito Estratégico de Segurança Interna*. Edições Colibri. 2015. pág. 13 e 17

¹²¹ GUEDES, Armando Marques e ELIAS, Luís. *Controlos Remotos*. Edições Almedina. Portugal, 2010, pág. 27

voltada, ao referir-se ao facto de a “(...) segurança ter perdido a sua dimensão quase exclusivamente pública, nacional e policial e/ou militar (...)”¹²².

A reflexão avançada por Marques Guedes e Luís Elias¹²³ refutam, entretanto, o entendimento de Armando Alves segundo a qual a perspetiva da segurança deve ser da iniciativa do Estado em detrimento do homem.

Distintamente, é-nos trazido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ¹²⁴ uma nova forma de entender a segurança afastada da perspetiva tradicional e centrada no homem que, de forma categórica e definitiva, evidencia que a segurança passou a ter a sua tónica assente na existência das pessoas e não na fronteira do Estado.

Para Bacelar Gouveia¹²⁵, o que traz à tona a análise sobre a reconceptualização de segurança avançada em 1994, no relatório do PNUD, era a necessidade de ampliar o conceito até então existente e a inclusão de questões como a degradação do ambiente, o crime internacional organizado, o subdesenvolvimento e os movimentos migratórios internacionais em grande escala, como constituindo a base de sustentabilidade da segurança humana.

Esta forma de pensar a segurança avançada pelo PNUD permitiu, segundo Barry Buzan¹²⁶, que a mesma fosse estendida para o campo holístico, assente na busca pelo desenvolvimento e não em armas, possibilitando a proteção dos indivíduos contra outras formas de ameaça, anteriormente percebidas fora do

¹²² GUEDES, Armando Marques. *Segurança Externa*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015, pág. 415

¹²³ ALVES, Armando. *Op. Cit.*, pág. 21

¹²⁴ PUREZA, José Manuel. *Segurança Humana: Vinho novo em Odres Velhos? In NASSER, Reginaldo Mattar (Organizador): Os Conflitos Internacionais em Múltiplas Dimensões*, Editora Unesp (FEU), PP. 22 – 33, 2009. pág. 28

¹²⁵ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Segurança Humana*. In Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015 pág. 421

¹²⁶ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME: UNDP-TEAM. *Human Development Report 1994*. Oxford University Press, 1UN Plaza, New York, USA, pág. 1. Disponível on-line, em:

http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

contexto da segurança, como a pobreza, a fome, a doença, a criminalidade, as catástrofes naturais e outras.

Em face desta alteração, o estado passou a ser visto como uma “(...) entidade organizada, detentora de um centro de decisão, com capacidade para elaborar políticas e detendo os meios para as implementar (...)”¹²⁷ e não como o ator da segurança, passando a pessoa humana a assumir tal papel. Todavia, para Ana Paula Brandão, os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 levaram a “(...) amplificação do movimento securitizador e, sobretudo, o efeito dessa amplificação (...)”¹²⁸.

Do nosso ponto de vista, os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 devem ser percebidos como tendo constituído um marco que expôs fragilidades e novos desafios à soberania dos estados, obrigando, desta forma, a recuperação, ainda que não totalitária, da velha abordagem da perspetiva tradicional da segurança centrada no estado.

Outra ameaça global que tem importado e justificado esta nossa posição encontra fundamentação nos resultados e impactos decorrentes da crise financeira internacional de 2007-2008, levando a necessidade de urgência da análise da segurança, numa abordagem de segurança do sistema financeiro e, atualmente, a crise humanitária vivida na Síria e crise dos refugiados na Europa, alguns países africanos e Venezuela.

A recuperação da velha abordagem de pensar a segurança centrada no estado deve, na nossa perspetiva, estar centrada na estratégia integrada de segurança que se pretenda adotar em face às novas ameaças globais.

¹²⁷ Uma vez que, “(...) o debate sobre a natureza da ameaça bem como sobre os meios mais adequados para lutar contra ameaças complexas, conduziu ao questionamento sobre o objeto e o ator da segurança. A dimensão multinível é evidenciada pelos proponentes da segurança da humanidade (segurança global), e/ou da segurança dos grupos (segurança societal), e/ou da segurança individual (segurança humana) (...)”. De acordo com, BRANDÃO. Ana Paula. *Op. Cit.*, pág. 24

¹²⁸ “Após os ataques de 11/09, assistiu-se a uma prioritarização generalizada da ameaça terrorista (...)”, “(...) reforçada por um segundo movimento que podemos designar de securitização extrema: a militarização (...)”. Vide, *idem.*, pág. 22 e 23

Ressalvamos, em razão do interesse específico da tese, que a abordagem, numa perspetiva ampla e abrangente, às crises financeiras ou outras situações centrar-se-iam em todas as situações que tendem a pôr em causa a proteção económica e financeira dos estados, colocando em causa a segurança nacional, enquanto aquela que “(...) surge no nível mais alto da ação governamental, reunindo os esforços coerentes das atividades e capacidades do Estado em matérias de defesa, de segurança interna, da economia (...)”¹²⁹, conforme defendido por Nelson Lourenço.

Conseguimos, assim, abrir caminho a que a segurança do sistema financeiro, timidamente falada nos círculos académicos, seminários e palestras, encontre o seu lugar de destaque no âmbito das ciências jurídicas, numa lógica que venha a igualar-se à Segurança Nacional, Segurança Interna, Segurança Marítima, Segurança Rodoviária, entre outras abordagens dadas à segurança.

Conformamos a nossa forma de pensar, ajustados no enunciado de Bacelar Gouveia, ao referir que,

“(...) a segurança pode ser entendida em diversas aceções possíveis, numa evidente polissemia de sentido, que implica o seu imediato entendimento, ainda que se baseie sempre na ideia de proteção de valores contra a sua perturbação, através da adoção de comportamentos e de atividades, apoiados em organizações que propiciam aquele objetivo (...)”¹³⁰.

Consideramos, assentes na referida “polissemia de sentido” da palavra segurança, enunciada por Bacelar Gouveia, que se mostra urgente aos estados a consagração da segurança do sistema financeiro de forma destacada e separada das ciências económicas, atendendo que a mesma não se equipara à segurança económica, mas à segurança bancária, à segurança do mercado mobiliário e à segurança no âmbito dos seguros e fundos de pensões, que constituem os três pilares do sistema financeiro.

¹²⁹ LOURENÇO, Nelson, *Segurança Horizonte 2025 – Um Conceito Estratégico de Segurança Interna. Op. Cit.*, pág. 19

¹³⁰ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional da Segurança. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015* pág. 134

De igual modo, este conceito, apresentado por Bacelar, claramente em sintonia com o de Francisco Proença Garcia, segundo o qual “(...) a segurança passou a ter interesses além dos vitais (...)”¹³¹, compreendido o “interesse vital” numa ótica de realização e concretização distante da base territorial dos estados, entretanto do interesse e sujeito a proteção do mesmo.

De forma incontroversa, podemos referir que o entendimento de segurança apresentado por Bacelar Gouveia e Francisco Proença Garcia responde à preocupação do enquadramento das situações que possam ocorrer no sistema financeiro e que ponham em causa os valores impostos à existência de segurança, como sejam a existência da ameaça e do risco, agregados ao conceito avançado por Barry Buzan e Nelson Lourenço.

Assim sendo, o anseio de uma noção de segurança do sistema financeiro, distinta da segurança militar, segurança policial, segurança civil e da segurança privada enumeradas por Bacelar Gouveia¹³², resultaria, na ciência jurídica, pela enunciação de um conceito próprio à realidade bancária, pela necessidade de uma maior acuidade com as situações próprias do risco bancário graves que possam culminar numa crise com impactos nefastos junto à banca.

Com efeito, o destaque da segurança do sistema financeiro das ciências económicas centrar-se-ia essencialmente nos riscos próprios deste sistema.

Assim, decorre desta que, a insegurança bancária constituiria a ocorrência de factos danosos ao normal funcionamento dos bancos e conducente à perda de confiança da parte dos depositantes, credores e do público em geral, culminando em bolhas especulativas, dificuldades em manter os níveis de liquidez adequados e corrida bancária, o que está demonstrado como fatal para as instituições de crédito¹³³.

¹³¹ GARCIA, Francisco Proença. *O instrumento e as forças Armadas. Op. Cit.*, pág. 17

¹³² BACELAR, *Direito Constitucional da Segurança. in* Enciclopédia de Direito e Segurança. *Op. Cit.*, pág. 135

¹³³ “(...) O que muito provavelmente, e como reza a história, levaria a que estas instituições estivessem sujeitos ao risco de liquidez, entendido “...como o risco de incapacidade por parte da empresa em satisfazer os seus compromissos quando estes surgem, a um custo razoável (...)”. Vide, PINHO, Carlos; VALENTE, Ricardo; *et al.*

Podemos, por analogia, perceber a ameaça e o risco como valores que o sistema financeiro visa salvaguardar e cujo impacto negativo busca evitar, tendo em atenção que a materialização do risco e das ameaças, resultando em catástrofes à vida económica em sociedade, com impacto para a Segurança Interna, pela ocorrência de levantamentos populares, aumento do crime, entre outras situações.

Como buscaremos provar no capítulo III, a instabilidade do sistema financeiro poderá tendencialmente levar a que aumentem os índices de criminalidade com a alteração do *modus operandi* dos criminosos, o agravamento das taxas de desemprego, a flutuação dos preços e subida do custo de vida, com repercussões gravíssimas para a Segurança Interna, manifestada em novas e diferentes ameaças, o que vai necessariamente obrigar à adoção de medidas tendentes a fazer face a tais situações por forma a minimizar o efeito destrutivo dos mesmos. Todavia, as crises não devem e nem podem ser vistas apenas como passíveis de produzir impactos negativos, elas são igualmente conhecidas como promotoras de oportunidades.

Chegados aqui, entendemos que a definição de segurança atende aos anseios da segurança no sistema financeiro, visto ser passível de extensão aos casos em que existam situações de instabilidade, quer pela natureza do sujeito protegido, dos bens a proteger, da intensidade da perturbação, da estrutura, bem como dos meios que o sistema bancário visa acautelar, sendo, em nosso entendimento, que a segurança bancária deva estar alicerçada na regulação e supervisão bancária. Todavia, a abordagem que importaria ao sistema financeiro seria a avançada por Nelson Lourenço, quanto ao entendimento das múltiplas estratégias integradas da segurança, visando colmatar situações de instabilidade e crise no sistema financeiro.

2.2. Abordagem interdisciplinar da segurança

Como debatido anteriormente, o conceito de segurança no contexto tradicional, leva-nos à primeira vista, para objetivos e questões militares, no entanto, atualmente, este conceito detém uma noção mais abrangente, devido às inúmeras áreas em que o mesmo é utilizado e assegurado, o que eleva a dificuldade da sua definição, como veremos mais adiante.

Luís Alves de Fraga¹³⁴ define segurança como qualquer coisa exterior ao próprio homem, isto é, como algo que nos é fornecido, doado ou que não depende de nós, todavia do que sentimos em relação a uma certa situação, pessoa ou animal.

Para se perceber o conceito de segurança, ter-se-á de abordá-lo de uma forma interdisciplinar e ampla, o que irá permitir compreender a sua real amplitude e importância. De ressaltar, *ab initio*, o conceito de segurança foi sempre definido como um conceito bélico-militar, contudo foram surgindo novas noções abertas à vertente económica, social, ambiental e coletiva, face às inúmeras ameaças a que as mesmas têm sido sujeitas.

Segundo Caroline Targino Silva *et. al.*¹³⁵, reconhece-se que, no período da guerra-fria, a noção de segurança encontrava-se, totalmente, direcionada para questões de estratégia militar e defesa territorial, todavia, com o fim deste período e início da era da globalização e desenvolvimento humano e tecnológico, o conceito de segurança redefiniu-se, e ampliou-se a área da segurança humana, fruto das relações internacionais e das novas ameaças provindas das novas relações transfronteiriças.

¹³⁴ De FRAGA, Luís Alves. *Reflexões sobre o mundo atual. Problemas sociais contemporâneos*, Campo das Letras: Porto, 2001, pág. 8. Disponível on-line, em: <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/668/1/Reflex%C3%B5es%20sobre%20o%20mundo%20actual.pdf>

¹³⁵ Ver, SILVA, Caroline Targino; *et.al.* *A evolução teórica do conceito de segurança e a perceção das novas ameaças pela região Andina e o Cone Sul*. PP. 1-15. Pág. 2. Disponível on-line, em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xi_i_cadn/a_evolucao_teorica.pdf

Percebe-se, desta forma, que o conceito de segurança, analisado nas suas diversas perspetivas, esteve primeiramente voltado à segurança militar, sendo esta considerada a perspetiva tradicional da segurança, entendida como aquela que defende o uso legítimo da força como forma de impedir e suprimir ameaças.

Na perspetiva acima exposta, o conceito de segurança tinha em vista um processo de securitização¹³⁶, proveniente do monopólio do Estado sobre as forças militares, de forma a combater as ameaças à Segurança Nacional.

Outra perspetiva do conceito de segurança é a segurança humana¹³⁷, oficializada no âmbito do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, em 1990, e que possibilitou a abertura da discussão do termo da tradicional

¹³⁶ Em termos financeiros, “(...) A securitização surgiu durante a crise do sistema bancário e recessão financeira mundial (aumento dos juros dos Estados Unidos em 1979, moratória do México em 1982, etc.) como uma solução contra a incerteza crescente nos mercados” e em agosto de 2007, período em que “a inovação financeira principal foi a securitização, o processo de transformar uma obrigação que foi gerada em atividade de oferta de crédito em papéis colocáveis diretamente no mercado. A securitização pode ser do tipo primário ou secundário. O primeiro é a substituição do crédito bancário pela colocação direta de papéis de tomadores junto ao público não-financeiro. O segundo é o processo que coloca os ativos dos bancos no mercado de capitais, em geral empréstimos realizados aos tomadores finais (...)”. Segundo, REIS, Cristina. *Securitização dos bancos: razões históricas, económicas e políticas*. Artigo publicado no Boletim de Informações da FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Económicas, da USP, em Agosto de 2007, PP. 1-7, pág. 3. Disponível on-line, em:

https://criticaeconomica.files.wordpress.com/2007/10/cr_securitizacao-e-poder.pdf

¹³⁷ “(...) Todavia, a partir dos anos noventa do século XX, surgiu uma outra conceção de segurança internacional que adota uma perspetiva mais compreensiva das questões que lhe subjazem, que é o conceito de segurança humana. (...) A segurança humana assume-se, portanto, como uma outra configuração, com base na seguinte tipologia de dimensões: segurança económica, segurança alimentar, segurança sanitária, segurança ambiental, segurança pessoal, segurança comunitária, segurança política (...)”. Vide, GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito internacional da segurança*. Edições Almedina, 2013, pág. 16

segurança (militar) para a segurança voltada no ser humano¹³⁸, que, segundo José Nunes da Fonseca, “(...) tem enfoque nas pessoas e não no Estado (...)”¹³⁹.

Note-se, contudo, que a necessidade que impeliu à ocorrência desta mudança teve a sua origem na alteração das necessidades de segurança que continuam a ocorrer apesar de, voltados para os mais diversos ramos de segurança que foram surgindo, advindos da globalização e desenvolvimento social e tecnológico, nas suas mais variadas categorias¹⁴⁰, com destaque especial para a segurança alimentar e a segurança política¹⁴¹.

O conceito de segurança busca, atualmente¹⁴², abranger uma ampla necessidade de proteção, relacionada com o desenvolvimento e cuidados básicos das populações, que já não é entendido como um conceito apenas nacional; é, sobretudo, internacional, no qual todos os Estados são responsáveis pela promoção da segurança da sua população e não ofensa de outros Estados.

A respeito, os relatórios do PNUD sobre o desenvolvimento humano têm sido, ao longo dos anos, uma mais-valia, na medida que orientam e definem objetivos a ser alcançados, indo, assim, ao encontro das necessidades humanas, protegendo e criando alicerces que criam mecanismos de segurança e estabilidade e enfatizando as necessidades de mudanças políticas, quer locais como regionais e nacionais, com o compromisso de desenvolver e construir novas oportunidades, capazes de gerar e impulsionar o desenvolvimento humano.

¹³⁸ Segundo, SILVA, Caroline Targino; *et. al.* *A evolução teórica do conceito de segurança (...)*. *Op. Cit.*, pág. 4

¹³⁹ FONSECA, José Nunes da. *O conceito de segurança nacional perspectivas para 2030*. Instituto de Estudos Superiores Militares, Curso de Promoção a Oficial General, 2010, pág. 4

¹⁴⁰ De acordo, “(...) Se o critério de classificação for o setor abrangido, poder-se-á falar de segurança militar (defesa militar), de segurança interna (estabilidade política e social), de segurança económica, de segurança ambiental, de segurança energética, de segurança científica e tecnológica, de segurança da informação e comunicações, e mesmo de segurança cultural (...)” Conforme, FONSECA, José Nunes da. *Op. Cit.*, pág. 4

¹⁴¹ A segurança política visa essencialmente a proteção de direitos humanos e liberdades constitucionalmente consagrados.

¹⁴² Veja-se uma definição de segurança em sentido estrito e lato no, SERRA, António. *Diritto Sicurezza. Cogitationis et sapientiae*, Roma, 2011, pág. 16

Estes relatórios tinham em vista diversas áreas da vida humana, advertindo e desafiando para que se tomem medidas significativas, para melhorar as questões humanas, que, na época, eram preocupantes, como o analfabetismo, a condições de saúde e alimentares, as assimetrias entre pobres e ricos, entre outros aspetos.

Segundo Maria José de Rezende¹⁴³, os relatórios da década de 90 primaram pelo incentivo ao desenvolvimento local, como o impulso para o desenvolvimento humano.

Portanto, entende Maria José de Rezende que,

“(...) as propostas presentes nos relatórios estão sendo pensadas como parte de um processo de aprendizado –emergente de experiências humanas geradas tanto em um organismo internacional, como a ONU, quanto em outros contextos e espaços sociais e políticos– que tem tentado impulsionar o desenvolvimento social e humano. Os relatórios procuram também encontrar soluções –ainda que não cubram todas as dificuldades e desafios– que podem ser tomados como indícios de um crescente sentimento de responsabilidade mundial pelo destino dos seres humanos (...)”¹⁴⁴.

Passados 25 anos, o relatório de 2015 vai ao encontro de outras necessidades, entendidas, atualmente, como mais emergentes, focando-se no trabalho como potenciador do desenvolvimento humano, impulsionando o trabalho sustentável como forma de se obter o equilíbrio das necessidades atuais¹⁴⁵.

¹⁴³ “(...) os RDHs, da década de 1990, sistematizam inúmeras informações, de diversas regiões do mundo, com o objetivo de demonstrar que há uma forte correlação entre pobreza e desigualdades. É visível que os objetivos principais dos relatórios é incentivar um conjunto de ações aos diversos estados-membros das Nações Unidas (...)”. Segundo, REZENDE, Maria José de. *Os relatórios do desenvolvimento humano (RDHS/PNUD/ONU) da década de 1990 e as propostas para enfrentar as múltiplas formas de desigualdades*. Revista de Ciências Sociais, vol. 45, N. °1, 2004, pág. 147

¹⁴⁴ REZENDE, Maria José de. *Op. Cit.*, pág. 139

¹⁴⁵ “(...) Há vinte e cinco anos, o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano, publicado em 1990, partiu de um conceito simples: o desenvolvimento significa alargar as escolhas humanas atribuindo maior destaque à riqueza das vidas humanas, e não, de forma redutora, à riqueza das economias. O trabalho constitui uma base fundamental tanto para a riqueza das economias como para a riqueza das pessoas, mas a tendência tem sido conceptualizar o trabalho em termos económicos e não em termos de desenvolvimento humano (...)”. Vide, PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA

Reconhece-se que, desde o primeiro relatório até ao último, inúmeros progressos no desenvolvimento humano se registaram, sobretudo, no que concerne à qualidade de vida, existindo, atualmente, mais crianças escolarizadas, como também aumentou o número de pessoas com acesso à água potável, alimentos e cuidados básicos de saúde, apesar de a insegurança humana ser ainda uma realidade e desafio, principalmente para os países em vias de desenvolvimento. Outra realidade apresentada nos relatórios respeita as novas tecnologias que interligaram as pessoas e as sociedades, capacitando as pessoas de novos meios, que permitam alcançar novas oportunidades, tendo, entretanto, trazido novas ameaças.

No entanto, conclui-se que o desenvolvimento humano se deve a várias estratégias e políticas que foram sendo implementadas, ao longo dos anos, e que o mesmo se deve a um longo caminho percorrido e a percorrer. Existe, todavia, e de forma contínua um trabalho a ser desenvolvido porque novas vulnerabilidades são impostas ao ser humano, colocando em causa o desenvolvimento e segurança humana¹⁴⁶.

Assim, para Alexandre Reis Rodrigues,

“(…) Segurança e vulnerabilidades são dois assuntos indissociáveis. Teremos tanta mais segurança quanto menores forem as vulnerabilidades. No entanto, reduzir vulnerabilidades é uma questão de atribuição de recursos, portanto, matéria de opções políticas dos Governos (...)”¹⁴⁷.

Deve referir-se, finalmente, o conceito de segurança detém uma visão

O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório do desenvolvimento humano 2015 – O trabalho como motor do desenvolvimento humano*. Publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Tradução e Publicação da edição portuguesa feita por Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2015, pág. iii.

Disponível on-line, em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_pt.pdf

¹⁴⁶ Pode-se ver a análise do conceito de segurança humana, desde o seu surgimento até às suas dimensões. GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Estudos de direito e segurança*. Vol. II, Edições Almedina, 2014, pág. 29

¹⁴⁷ RODRIGUES, Alexandre Reis. *O conceito de segurança*. Jornal de Defesa e Relações Internacionais, 2013, pág. 5

multidisciplinar, como defende Barry Buzan¹⁴⁸. A complexidade deste conceito encontra-se nos vários setores que o compõem, para além da composição clássica.

Este autor supramencionado¹⁴⁹ defende a densificação do conceito de segurança, além das fronteiras nacionais, analisando os contornos das influências externas, no contexto da Segurança Nacional, em várias vertentes. Assim, a segurança que inicialmente era interpretada como um conceito restrito, evoluiu devido às necessidades dos tempos, tornando-se mais amplo e protetor das necessidades do indivíduo.

Em conclusão, a segurança humana¹⁵⁰ é considerada um conceito alargado, que passou de um conceito de segurança militar para um conceito interligado com a Segurança Nacional e internacional, nas mais diversas áreas de atuação da segurança. Buscamos, assim, enunciar e desconstruir o conceito de segurança atualmente existente por forma a perceber melhor a sua concretização, sobretudo, no que concerne à estabilidade financeira.

3. Segurança Nacional

Quando se fala em Segurança Nacional (SN), surge sempre, em primeiro lugar, o significado do conceito segurança anteriormente aprofundado. Isto porque “(...) a segurança assume diversas dimensões, consoante o critério de classificação. Em primeiro lugar, distingue-se segurança nacional e internacional, sendo esta última a que resulta do relacionamento entre os Estados (...)”¹⁵¹ e que não importa aqui desenvolver.

¹⁴⁸ BUZAN, Barry; Waever, Ole; Wilde, Jaap de. *Security – A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, inc., United States of America – Colorado, 1998, pág. 16. Disponível on-line, em: <https://pt.scribd.com/doc/243026486/Buzan-Barry-Security-a-New-Framework-for-Analysis>

¹⁴⁹ BUZAN, Barry e HANSEN, Lene. *The evolution of international security studies*. Cambridge University Press. www.cambridge.org/9780521694223, 2009, pág. 13

¹⁵⁰ Barry Buzan, na obra *The evolution of international security studies*, retrará a questão da segurança, sobretudo, a parte histórica, enunciando uma reflexão sobre a segurança humana em diversas perspetivas. *Idem*, pág. 203 e 205

¹⁵¹ FONSECA, José Nunes da. *Op. Cit.*, pág. 4

Deste modo, para Nelson Lourenço¹⁵², a SN desponha do mais elevado nível de atividades e capacidades levadas a cabo pelo estado, no campo da ação governamental em matérias de defesa, de segurança interna, da economia, da educação e da justiça, entre outros.

Todavia, de acordo com Frederico Sá Costa¹⁵³, o conceito de SN encontra-se intimamente ligado com o estado, nomeadamente, com a estabilidade e a inviolabilidade dos limites fronteiriços do estado, com a capacidade de fazer valer a soberania nacional assim como a capacidade de o estado projetar poder para o exterior, tendo em conta um conjunto de medidas que proporcione ganhos sociais e económicos para a população nacional, que se traduz na solidez do sistema constitucional de um determinado país, assim como a sua impermeabilidade em relação a pressões externas, garantindo, assim, a previsibilidade legal das relações político-eleitorais e económicas.

Já António Silva Ribeiro¹⁵⁴ entende que a definição do conceito de SN tem por objeto a proteção de interesses nacionais, enquanto o seu campo de delimitação, sendo, desta forma, afetado por um número elevado de ameaças.

Para o autor acima, a SN está diretamente relacionada aos vários interesses que a segurança busca proteger. Reconhece-se que defender e impedir um ataque, seja de que ordem o mesmo provenha, é uma questão de segurança, que implica ter sucesso no ataque, o que obriga a uma defesa, com o objetivo de obter segurança.

¹⁵² LOURENÇO, Nelson; *et. al. Segurança Horizonte 2025 (...), Op. Cit.*, pág. 19

¹⁵³ COSTA, Frederico Carlos de Sá. *Sobre o conceito de “segurança nacional”*. Tensões Mundiais, 2010, PP. 123-140, pág.124. Disponível on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/281621251_Sobre_o_Conceito_de_Seguranca_Nacional

¹⁵⁴ Em resultado, “(...) a segurança nacional deixou, assim, de ter componentes externas e internas, e passou a reclamar dos Estados uma outra resposta, com recurso às estruturas orgânicas militares e policiais em perfeita coordenação, de forma a criarem-se efeitos sinérgicos, impossíveis de atingir com compartimentações não concertadas e estanques do próprio Estado (...)”. Conforme, RIBEIRO, António Silva. *O Essencial ao Processo Estratégico: Teoria Geral da Estratégia*. Edições Almedina, 2010, pág. 48

Segundo Jorge Silva Carvalho¹⁵⁵, a SN tende a variar no espaço e no tempo, devendo ser percebido enquanto integrando a Segurança Interna (SI) e a Segurança Externa (SE), ou Defesa Nacional (DN).

Por oposição, António Silva Ribeiro¹⁵⁶ defende que a segurança nacional não deve ser compartimentada à sua localização geográfica, como apresentado por Jorge Silva Carvalho. Para este autor, as ameaças atuais são estruturalmente complexas, dispondo de grande mobilidade, e um carácter transnacional e difuso, culminando que a sua atuação extravase as fronteiras delimitadoras dos estados e que em nada respeitam os limites políticos.

Não obstante, atualmente, para se garantir a defesa de um estado, é preciso que todos os setores do mesmo estejam interligados entre si, pois, como referido anteriormente, o conceito de segurança já não se retém no restrito conceito tradicional, abrangendo, deste modo, diversas áreas que podem e são afetadas.

Sendo assim, define o Instituto da Defesa Nacional (IDN) de Portugal, Segurança Nacional como a,

“(...) condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em paz e em liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda coletiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de ação política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas (...)”¹⁵⁷.

Esta definição é ampla e não encontramos identificadas as ameaças à SN. Ainda assim, podemos descortinar determinados aspetos de materialização da segurança, isto é, entende-se que o conceito de SN concretiza todas as ameaças que venham a colocar em causa, a paz, a soberania, a independência e, sobretudo, que coloquem em causa o funcionamento das instituições democráticas, que, de

¹⁵⁵ Segundo Jorge Carvalho, quer a SI, quer a SE são “(...) conceitos histórica e juridicamente autónomos na lei portuguesa; reconhecidos enquanto diferentes funções do Estado, aqui fundidos numa perspetiva de salvaguarda mais eficiente do interesse nacional”. Vide, CARVALHO, Jorge Silva. *Segurança: Visão Global – A Perspetiva das Informações*. Revista Segurança e Defesa n.º 5, dezembro 2007-fevereiro 2008. PP. 99-104, pág. 99

¹⁵⁶ RIBEIRO, António Silva. *Op. Cit.*, pág. 50

¹⁵⁷ CARVALHO, Jorge Silva. *Op. Cit.*, pág. 6

forma ampla, subentende-se também todas as instituições financeiras e económicas que sustentam o funcionamento do sistema de pagamentos e fluxo de numerário em um estado.

A SN é, assim, na visão de José Nunes da Fonseca¹⁵⁸, uma garantia que, através de ações de diversos setores, desde políticos, diplomáticos, militares, económicos e outros, vem proporcionar jurisdição a um estado de manter e impor respeito e ordem pelos valores e diversas instituições nacionais, que estejam a ser colocados em causa por pressões ou potenciais opositores.

Tal como referido acima, segundo Francisco Proença Garcia¹⁵⁹, o conceito de SN de um estado representa os aspetos fundamentais de um país e as suas prioridades, com o objetivo de verem salvaguardados os interesses do mesmo no âmbito de políticas de segurança nacional.

Nos tempos de hoje, a segurança nacional já não se encontra limitada às fronteiras perspetíveis de um estado, sobretudo, devido à evolução sociotecnológica que vivemos, que instiga o surgimento de novas ameaças.

Enquanto no passado, a segurança se focava na defesa militar, nos tempos de hoje, preocupa-se com a defesa da componente económica¹⁶⁰, pois foi após as

¹⁵⁸ Segundo, FONSECA, José Nunes da. *Op. Cit.*, pág. 6

¹⁵⁹ De acordo, “(...) No caso específico de Portugal, as mentalidades vigentes ainda condicionam muito a forma de encarar os assuntos de defesa e segurança; o conceito de Defesa Nacional está muito ligado apenas à atividade militar, mas sabendo que não basta a Defesa para se obter a Segurança, o conceito a adotar deve assim ser o de Segurança Nacional, resultante de um conjunto de políticas do Estado, devidamente articuladas, na vertente militar, mas também em outras políticas setoriais como a económica, cultural, educativa, que englobe ações coordenadas de segurança externa e interna, cuja fronteira está atualmente desvanecida (...)”. Segundo, GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo*. JDRI. Jornal de Defesa e Relações Internacionais, 2016, pág. 24

¹⁶⁰ Deste modo, “(...) Enquanto, no passado, a defesa assentava quase que exclusivamente no vector militar, hoje, fruto de circunstâncias históricas bem conhecidas, as componentes não-militares tendem a assumir um papel mais importante e decisivo. Neste particular, a componente económica da defesa vem assumindo um protagonismo inigualável. As novas realidades globais elevaram exponencialmente a conflitualidade económica e trouxeram a lume um conjunto de ameaças de cariz não-militar que colocam, cada vez mais, em risco a segurança de um Estado. Contra tais ameaças, de nada servem as armas tradicionais da panóplia militar (...)”. Vide,

revoluções económicas globais que se passou a deter um fluxo financeiro maior, que envolve valores de todo o mundo, o que, devido à crise, pressões ou ataques neste setor, coloca em causa títulos nacionais e empresas, levando a que a economia desmaterialize¹⁶¹.

Veja-se o exemplo da Venezuela, uma crise sem precedentes, quer política, financeira e económica, que tem levado a uma inflação desfreada, escassez de alimentos, e como é óbvio a todo o tipo de criminalidade que este tipo de políticas e medidas suscita, colocando em causa a segurança dos cidadãos em todos os aspetos¹⁶².

A escassez de bens, a insegurança generalizada, o descontentamento e sensação de impunidade, que se tem desenrolado na Venezuela, tem colocado em debate a abordagem de segurança humana que deve ser tomada, como forma de sair da crise¹⁶³.

Com a continuação da crise na Venezuela, que se tornou uma questão internacional, por diversos aspetos, entre os quais o país deter uma das maiores reservas de petróleo do mundo, prevê-se a entrada em colapso deste país, que não só atenta contra os direitos humanos dos cidadãos, como ameaça a estabilidade económica de todo um hemisfério, como meio desestabilizador de uma região¹⁶⁴.

Assim percebido, segundo Henrique Veríssimo,

“(…) Em sentido literal, o conceito de defesa económica faz referência a dois conceitos: o de “defesa,” na aceção militar do termo e o de “economia”, entendida como o conjunto de mecanismos concorrentes para a produção e

VERÍSSIMO, Henrique. *Economia e Defesa. A Defesa Económica como Componente da Defesa Nacional*. Nação e Defesa, N.º 110 - 3.º Série, 2005, pág. 167

¹⁶¹ “A estruturação de uma nova ordem económica, com todos os fenómenos associados à globalização, acarreta, pois, novos e continuados desafios para os Estados e cria, aos mesmos, problemas de segurança distintos dos tradicionais (...)”. Vide, *Idem.*, pág. 171

¹⁶² Segundo, QUINTANA, Ana Rosa. *Alleviating the humanitarian crisis in Venezuela*. The Heritage Foundation. Issue Brief, N.º 4569, May 26, 2016, pág. 1

¹⁶³ Segundo, SERBIN, Andrés. *Venezuela in crisis: economic and political conflict drivers in the post-Chávez era*. GPPAC Alert, March 2014, pág.1. Disponível on-line, em: http://www.academia.edu/6561839/Venezuela_in_Crisis_Economic_and_Political_Conflict_Drivers_in_the_Post-Ch%C3%A1vez_Era

¹⁶⁴ Ver, QUINTANA, Ana Rosa. *Op. Cit.*, pág. 2

distribuição de recursos escassos (bens e serviços), com o fim de permitir a satisfação das necessidades humanas na sociedade(...)”¹⁶⁵.

Percebe-se, com este exemplo específico, que o setor financeiro e económico consegue ter um enorme impacto na Segurança Nacional de um país, como também consegue ter impacto noutros países, criando crises regionais e conflitos internacionais, ultrapassando fronteiras.

Para Francisco Proença Garcia¹⁶⁶, posição igualmente assumida por nós, um aspeto que deve ficar assente é que o conceito de SN não deve ser confundido com o conceito de segurança pública.

Para o autor supramencionado¹⁶⁷, o conceito de SN se centra em três aspetos, sendo estes, a soberania nacional e inviolabilidade dos limites fronteiriços, a estabilidade e solidez do sistema constitucional e a garantia das relações políticas e económicas, ou seja, está-se face a três dimensões: a militar, a jurídica e a política.

Posto isto, percebe-se que a capacidade de proteção da SN inclui a integridade do território, os direitos e liberdades dos cidadãos, mas também a integridade das instituições democráticas de um Estado. Compreende-se, de igual modo, que a SN abrange quer o aspeto interno como externo, sendo que os desafios a que se protagoniza obriga a responder a desafios que colocam em causa a economia e o sistema financeiro. Não se pode, todavia, descuidar que as circunstâncias que envolvem Portugal são diferentes às moçambicanas; desde logo, Portugal faz parte da União Europeia, o que por si só traz questões específicas de segurança, como a articulação de estruturas e cooperação entre

¹⁶⁵ VERÍSSIMO, Henrique *Op. Cit.*, pág. 178

¹⁶⁶ GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados (...)*. *Op. Cit.*, pág. 2

¹⁶⁷ De acordo, “(...) O seu conceito hoje é flexível, o que impõe aos Estados Soberanos um novo tipo de entendimento da sua inserção na Comunidade Internacional. A Defesa tem obrigatoriamente de procurar corresponder a este conceito alargado de Segurança e de flexibilização de fronteiras, através de uma articulação das várias componentes, onde a característica determinante será a inovação, a flexibilidade e a oportunidade de atuação. Hoje, cada vez mais, a Segurança e a Defesa asseguram-se na fronteira dos interesses e em quadros coletivos e cooperativos (...)”. GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados (...)*. *Op. Cit.*, pág. 2

Estados-Membros.

Em suma, a SN, enquanto função do estado, subdivide-se em segurança interna e segurança externa, estando estes dois conceitos cada vez mais interligados devido à conjuntura atual da globalização, que se passa a analisar.

3.1. Segurança Interna

A Segurança Interna (SI) encontra-se, de igual modo, no âmbito do conceito de segurança visando, todavia, políticas e medidas práticas que criem um ambiente de segurança dentro da fronteira dos estados, ou seja, versada para uma segurança nacional do país e protagonizada pelo Estado.

No dizer de Bacelar Gouveia, a SI deve ser percebida pelo fim que busca alcançar, de “(...) manutenção da ordem pública, da segurança de pessoas e bem, e na preservação e repressão de danos de bens sociais, para além da própria aplicação geral do direito (...)”¹⁶⁸.

No entanto, para Nelson Lourenço, “(...) a noção de Segurança Interna afirma a passagem de uma visão da segurança no interior das fronteiras do Estado - pensada e tradicionalmente designada como de ordem pública para a noção mais densa e complexa (...)”¹⁶⁹.

Em nosso entender, as últimas décadas foram marcadas por mudanças geopolíticas de segurança e estratégia mundial, que trouxeram à superfície novas ameaças, obrigando, de igual modo, à adoção de medidas necessárias para minimizar os riscos daí advindos e que passaram pela criação, em sede legislativa, como na sua aplicação prática, para, deste modo, ir ao encontro das necessidades de segurança que se têm imposto.

É evidente que, para Nelson Lourenço¹⁷⁰, estas necessidades encontraram

¹⁶⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança – Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. Instituto de Direito e Segurança, Edições Almedina, 1ª Edição, maio 2018, pág. 28

¹⁶⁹ LOURENÇO, Nelson. *As Novas Fronteiras da Segurança. Segurança Nacional. Globalização e Modernidade*. Revista Segurança e Defesa. N.º 31, 2015. PP. 26-37, pág. 21

¹⁷⁰ LOURENÇO, Nelson. *As Novas Fronteiras da Segurança. Segurança Nacional. Globalização e Modernidade. Op. Cit.*, pág. 29

justificativa no corolário da complexidade da sociedade global e da mutação do quadro de ameaças que obrigou à construção de um quadro conceptual da SI mais alargado e mais rígido do que os limites estritos da noção de ordem pública, outrossim a redefinição da missão atribuída às polícias.

De forma a ir ao encontro destas necessidades de segurança, a nível interno, os Estados criaram a Lei de Segurança Interna, que, no caso de Portugal, segundo o artigo 1º da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto (Lei de Segurança Interna), a segurança é definida como sendo,

“(…) a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade pública, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática (...)”¹⁷¹.

Atente-se que Manuel Pereira¹⁷² define SI como sendo a atividade de segurança que tem como objetivo primário a proteção da vida das pessoas, da sua integridade física, assegurando a paz da Nação e defendendo a ordem democrática, sendo estas condições indispensáveis à vida em comunidade e à convivência normal e salutar dos cidadãos de uma determinada sociedade, contribuindo, assim, para o seu progresso e para o seu desenvolvimento.

Já Paulo Pereira Almeida¹⁷³ refere-se à SI como sendo um esforço de governação, concentrando onde se encontram envolvidos todos os agentes e capacidades públicas, mas também privadas disponíveis, contribuindo estas para um clima de paz social e de tranquilidade pública.

¹⁷¹ Decreto-Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Aprova a Lei da Segurança Interna*. Diário da República n.º 167/2008, Série I de 2008-08-29, PP. 6135-6141

¹⁷² PEREIRA, Manuel. *Política de Segurança Interna*. Comunicação proferida aos Cursos de Defesa Nacional de Lisboa e do Porto, 1990, PP. 10-31, pág.13. Disponível on-line, em:

https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2686/1/NeD54_ManuelPereira.pdf

¹⁷³ ALMEIDA, Paulo Pereira. *Políticas de Segurança: Visão do Futuro*. Revista Referência, N.º 5, 2009, pág. 90

Assim, a SI tem, segundo Nelson Lourenço¹⁷⁴, como principal objetivo a garantia da segurança e da tranquilidade civil e dos direitos e garantias dos cidadãos dentro dos limites do estado, aludindo, assim, a qualquer ameaça que possa ter origem no seio da sociedade ou do interior do estado, cabendo aos polícias o assegurar deste tipo de segurança.

Segundo Nelson Lourenço *et. al.*¹⁷⁵, a aceção de segurança se equipara nas sociedades contemporâneas ocidentais ao estatuto de bem público e de direito fundamental, percecionada como fator de desenvolvimento económico, coesão social e estabilidade política.

Tal como defendido por Nelson Lourenço, em nossa opinião a evolução do sistema de SI de um país ocorre tanto no contexto legislativo, como da própria organização e estrutura do sistema nacional, de forma que assenta numa perspetiva política que impele à reflexão sobre as novas necessidades que se vão sentindo.

Atualmente, como foi sendo referido ao longo da presente tese, as crises que afetam a segurança, em específico à SI, são diversas e distintas das que ocorriam anteriormente, desde logo, em razão da diferença existente nas próprias necessidades e fontes que instigam a insegurança.

¹⁷⁴ LOURENÇO, Nelson. *Dinâmicas Sociais, Globalização e Densificação do Conceito de Segurança Interna*. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: Lisboa, 2013, pág. 21

¹⁷⁵ Desta forma, “(...) Produzir mais segurança não passa, apenas, pela diminuição dos níveis de insegurança objectiva (associada à pequena e média criminalidade, à violência urbana, ao terrorismo), mas também, pela manutenção dos níveis de segurança subjectiva. A segurança é um estado pessoal, mas simultaneamente um processo de interacção social que visa assegurar aprevisibilidade, a confiança, a regularidade e a ordem, como forma de combater ameaças e riscos gerados pela desordem e imprevisibilidade (...)”. Vide, LOURENÇO, Nelson (Coord. Científico); *et. al. Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Final- Modelos e cenários*. Instituto Português de Relações Internacionais. Universidade Nova de Lisboa: Lisboa, 2006, pág. 23

Disponível, on-line, em:

https://www.researchgate.net/publication/267865095_ESTUDO_PARA_A_REFORMA_DO_MODELO_DE_ORGANIZACAO_DO_SISTEMA_DE_SEGURANCA_INTERNA_Relatorio_Final_-_Modelo_e_Cenarios

Rebuscando entre estas fontes que instigam a insegurança, deparamo-nos, com crises financeiras que contagiam, de forma sistémica, vários setores e mercados, de diferentes países, provenientes de fortes recessões e falta de crescimento económico, criando, assim, a necessidade de criar medidas que criem estabilidade e, por conseguinte, segurança em razão do impacto desta.

Como se analisou anteriormente, o caso da Venezuela, que se vê face a uma crise económico-financeira, que, por si, instiga a ocorrência de outras crises, como uma crise política e de criminalidade crescente, criando um efeito em cadeia, de difícil superação, que vem colocar em causa a segurança interna do país.

Efetivamente, se um país detém uma crise financeira, este não detém recursos que lhe permitam cumprir com objetivos da política interna, de defesa e segurança, e nem permite que o mesmo consiga criar mecanismo de defesa ou reforçar os existentes. Portanto, reconhece-se que o setor financeiro e económico, quando em crise, constitui-se numa forte fonte de ameaças à SI, impondo-se uma maior cooperação internacional, tendo em vista reduzir os potenciais perigos, ameaças e riscos a um Estado.

A SI pode ser igualmente colocada em causa, por questões políticas, económicas, sociais, militares, diplomáticas e ambientais, sendo da responsabilidade do Estado proporcionar e criar mecanismos e objetivos nacionais que insurjam contra as pressões e situações potenciadoras de riscos à segurança interna do país¹⁷⁶.

No que concerne às novas ameaças, a SI deve prever maior cooperação e partilha de informações entre Estados, o que irá permitir o desenvolvimento de um processo de segurança voltado a globalidade dos actos e não apenas as ameaças unilaterais.

No espaço europeu, desde logo, com a criação do espaço *Shengen*, este permitiu a colaboração entre os Estados-Membros em múltiplas matérias, e compartilhando estruturas de segurança e serviços de informação. Reconhece-se, todavia, que na União Europeia, o crescente progresso na assimilação da

¹⁷⁶ Ver, FONSECA, José Nunes de. *Op. Cit.*, pág. 86

cidadania europeia e território unificado está muito perto de se criar um conceito de segurança interna europeia¹⁷⁷.

Em matéria de SI, chegou-se à conclusão de que é necessário reformular o sistema de segurança face às novas ameaças, que o presente quadro de defesa não suprime, desde logo, pelo défice de coordenação e prevenção, como também de cooperação, sobretudo, internacional.

Em suma, torna-se cada vez necessário que os países reformulem os seus sistemas de SN, com estratégias eficazes e que incluam questões ligadas à estabilidade do sistema financeiro, de forma que lhes permita responder eficazmente às novas necessidades, desde logo, as crises que hoje nos deparamos ultrapassam fronteiras físicas, mas os sistemas de segurança interna de um país, é regido pelo princípio da territorialidade, encontrando desatualizado para as atuais necessidades. Percebe-se que, face às novas ameaças, mesmo que unilaterais, só a união e cooperação entre estados podem permitir uma resposta mais eficaz aos problemas e crises; lamenta-se que os países africanos não detenham de tamanha cooperação e aliança, talvez o projeto europeu se torne inspirador para novas alianças.

¹⁷⁷ De acordo, “(...) Promover uma abordagem integrada da segurança interna, contemplando uma dimensão horizontal, incluindo a necessidade de intervenção articulada e coordenada de forças e serviços de segurança, da proteção civil, da emergência médica e das autoridades judiciárias, bem como de entidades do setor privado, e uma dimensão vertical, incluindo os níveis internacional, nacional e local; promover a integração operativa da segurança interna, através da adoção de medidas operacionais que reduzam redundâncias e aumentem a integração operacional e a resiliência do sistema, incluindo as informações, a segurança pública, a investigação criminal, os serviços de estrangeiros e fronteiras e a proteção civil (...)”. Vide, GOVERNO DE PORTUGAL. *Conceito estratégico de Defesa Nacional*. 2013. PP. 1-50, pág. 33. Disponível, on-line, em:

https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf

3.2. Segurança Externa

O outro lado da segurança, que, juntamente com a SI constitui a Segurança Nacional, é a segurança externa, doravante SE, entendida como Defesa Nacional (DN).

Alexandre Reis Rodrigues, define SE como, “(...) todas as atividades necessárias para garantir que o País tem segurança. Não se remete apenas à atividade militar; inclui as atividades políticas, económicas, sociais, culturais, etc. necessárias para alcançar esse objetivo (...)”¹⁷⁸.

Conforme avança Francisco Proença Garcia¹⁷⁹, a SE sempre esteve sob pressões, desde logo, com as constantes mudanças sentidas em todo o mundo, em diversos setores, com origem em significativas alterações culturais, sociais e económicas.

Para Bacelar Gouveia¹⁸⁰, a SE, no âmbito do estado de direito constitucional, deve ser percebida no plano territorial do estado, das pessoas e do poder, relativamente as agressões que nela ocorram.

Todavia, na opinião de Nelson Lourenço¹⁸¹, a SE diz respeito à defesa das ameaças para lá das fronteiras nacionais. Sendo esta, do nosso ponto de vista, levada a cabo pelas Forças Armadas (FA), materializadas no Exército, Marinha e Força Aérea, que patrulham as fronteiras terrestres, marítimas nacionais assim como o espaço aéreo de um determinado estado.

A segurança é, desta forma, entendida como uma necessidade dinâmica e maleável, no sentido que se adapta às necessidades, às transformações sociais e às influências externas. Reconhece-se que, entretanto, as transformações atuais são

¹⁷⁸ RODRIGUES, Alexandre Reis. *Op. Cit.*, pág. 7

¹⁷⁹ De acordo, “(...) As novas ameaças transnacionais, especialmente as novas formas de terrorismo, pela sua natureza aleatória e assimétrica (estrutural ou temporária) (...)”, bem assim, “(...) pelos elevados níveis de destruição que podem provocar e pelas dificuldades de prevenção, dissuasão e combate que colocam, têm atualmente um carácter diferenciado no plano da segurança (...)”. Vide, GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados (...)*. *Op. Cit.*, pág. 9

¹⁸⁰ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança – Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. *Op. Cit.*, pág. 28

¹⁸¹ LOURENÇO, Nelson, *Dinâmicas Sociais, Globalização e Densificação (...)*. *Op. Cit.*, pág. 21

diversas das antecessoras, desde logo, existe uma abertura maior à livre circulação de pessoas, o que por si só cria motivos fortes para a implementação de realidades que instigam a instabilidade e insegurança, como, por exemplo, a criminalidade organizada e transfronteiriça, tornando complexa a questão de segurança na perspetiva externa.

Constata-se, assim, que, na perspetiva de segurança externa, detemos das tradicionais ameaças, mas também surgem ameaças contemporâneas, provenientes do conceito de globalização, que acrescenta dificuldades na resposta às novas ameaças.

No entendimento de Nelson Lourenço¹⁸² a globalização é uma realidade multidimensional. O seu impacto ocorre na estrutura de toda a sociedade e com repercussões à escala mundial e nunca dissociada da mundialização da economia, enquanto fenómeno económico, caracterizado pela liberalização dos mercados, afirmação e consolidação do capital financeiro e existência de empresas transnacionais.

Para Renato Alexandre Carvalho Ferreira¹⁸³, o paradigma acima, enunciado por Nelson Lourenço, motivou a alteração do paradigma e a reformulação de políticas públicas de segurança, enquanto corolário do surgimento de novos conflitos, ameaças e riscos.

Atualmente, todas as sociedades se deparam com ameaças externas de diversas ordens, como, por exemplo, o terrorismo, a proliferação de armas, a criminalidade organizada transnacional, a cibercriminalidade,¹⁸⁴ sendo que estas

¹⁸² LOURENÇO, Nelson; COSTA, Agostinho (Coord.). *Estratégia de Segurança Nacional: Portugal Horizonte 2010*. Prefácio de Adriano Moreira, Edições Almedina, Coimbra, 2018, pág. 32 e 33

¹⁸³ FERREIRA, Renato Alexandre Carvalho. *Globalização e segurança. Um mundo em mudança*. CEDIS Working Papers, Direito, Segurança e Democracia, N.º 8, 2015, pág. 24

¹⁸⁴ Sendo que, “(...) A ciberguerra – constitui uma nova e poderosa dimensão da guerra. Envolve o ataque eletrónico através da Internet, mas também em toda a largura do espectro eletromagnético, às tecnologias de informação e comunicação (TIC) que, hoje em dia, sustentam a gestão e o controlo das redes de transportes, do fornecimento de água e energia, da banca, das telecomunicações, do comércio e de outras atividades essenciais à sociedade (...)”. Segundo, FONSECA, José Nunes de. *Op. Cit.*, pág. 89

e outras ameaças podem afetar um Estado em diversos setores, tanto económicos, como financeiros¹⁸⁵ ou até a simples segurança física das comunidades¹⁸⁶.

Nos moldes acima, citando Francisco Proença Garcia¹⁸⁷, “(...) no mundo interdependente de hoje um ataque terrorista em qualquer parte do planeta tem consequências económicas devastadoras e também elas globais (...)”.

Concordando com a posição avançada pelos autores supramencionados, as consequências do atentado terrorista levado a cabo em um determinado estado, sobre a economia, far-se-iam sentir além das fronteiras físicas do mesmo, colocando em causa a fronteira tradicional de terceiros estados.

Deste modo, o estado, numa última instância, tem como principais funções providenciar os bens e serviços essenciais aos seus cidadãos, garantindo-lhes segurança contra perigos e outras ameaças coletivas que possam ter origem fora do seu território, ou seja, de outros estados, ou grupos sediados no estrangeiro, todavia com impacto na segurança e defesa da integridade e bem-estar dos seus cidadãos, considerados enquanto SE.

Como anteriormente referido, para Renato Ferreira¹⁸⁸, as questões de segurança constituem atualmente um tema transnacional, que afeta todas as sociedades civis, e que não consente numa distinção operacional e estática entre SI e SE, enquanto resultado do mundo contemporâneo e devido às características da criminalidade atuais como seja o tráfico de drogas e de seres humanos de

¹⁸⁵ Assim, “(...) Para se ter uma ideia das vastas possibilidades da ciberguerra, Mike McConnell, ex-diretor dos serviços secretos dos EUA, informou o Presidente George Bush, em 2007, de que «um só ataque, bem-sucedido, a um grande banco, teria um impacto na economia global maior que o 11 de Setembro» (...)” Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 89

¹⁸⁶ Nestes moldes, “(...) Os Estados com as suas estruturas de soberania pouco consolidadas facilitam a criação, disseminação e consolidação de coligações e redes de crime, que florescem, pois, têm também associados a si benefícios económicos (noção perturbadora, mas realista) como a criação de emprego e o reinvestimento nas economias locais (...)”. Segundo, GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados (...)*. *Op. Cit.*, pág. 22

¹⁸⁷ GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados*. *Op. Cit.*, pág. 11

¹⁸⁸ FERREIRA, Renato Alexandre Carvalho. *Op. Cit.*, pág. 24

carácter transnacional, do terrorismo internacional (enquanto verdadeira ameaça ao nível global).

Assim, em suma, a distinção entre as áreas de atuação interna e de atuação externa da segurança vem perdendo a definição clara das suas funções e áreas de atuação, devido, em parte, à necessidade de reconhecimento das ameaças que, anteriormente, se consideravam como externas e que, todavia, começam a surgir no seio de cada comunidade, reclamando, por isso, uma nova articulação no que toca às tradicionais definições de SI e SE.

3.3. Informação e Segurança do Estado

De acordo com Jorge Silva Carvalho¹⁸⁹, a atividade relacionada com a recolha de Informação e Segurança do Estado (ISE) diz respeito a um processo extremamente especializado, pelo qual um determinado tipo de informação é solicitado, pesquisado e recolhido, recorrendo a meios específicos para ser, posteriormente, informação analisada e processada e, mais tarde, divulgada, traduzindo-se, assim, no trabalho sistemático desenvolvido no quadro de uma organização específico criada para esse efeito de modo a que seja possível chegar a um determinado conhecimento específico necessário ao apoio de tomada de decisões e resolução de problemas.

Refere, ainda, o autor supramencionado¹⁹⁰ que, quando as técnicas de recolha, pesquisa e avaliação de informações são realizadas no âmbito de um estado de direito democrático, este é visto como um verdadeiro serviço público, centrado na defesa e segurança, face às ameaças que ofendem os interesses do estado e constituindo a primeira linha de defesa e segurança, num mundo globalizado e tecnologicamente avançado, onde apenas o poder militar dito tradicional já não é suficiente para combater as inúmeras ameaças a que um Estado se encontra sujeito. Quando as informações são úteis conferem vantagens comparativas e de prevenção contra qualquer tipo de ataque programado.

¹⁸⁹ CARVALHO, Jorge Silva. *Op. Cit.*, pág. 7

¹⁹⁰ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 7

Importante ressalva, é apresentada por Steven Livingston¹⁹¹ na qual, as tecnologias da informação mudaram o mundo, não só criaram mecanismos que possibilitaram novos tipos de criminalidade, como também criaram mecanismos que permitem uma melhor segurança dos estados, pois permite o acesso, a partilha e a divulgação de informação que concede estruturas de defesa, face a novas ameaças.

Para Edson Silva¹⁹², existem três premissas que devem ser respeitadas quando se está perante um processo de recolha de informação, com efeito de Segurança de Estado:

- a) Confidencialidade: garantia que os dados que vão ser utilizados estejam disponíveis apenas a quem tenha a autorização para tal;
- b) Integridade: diz respeito à confiança na exatidão das informações, sendo preferível que estas sejam o mais completas possíveis;
- c) Disponibilidade: segurança para quando os utilizadores tiverem a necessidade de aceder às informações em casa, estas estejam disponíveis de forma oportuna e com ferramentas analíticas.

Segundo Fernando Maurício Custódio Martins¹⁹³, o sistema de ISE faculta ao poder político e militar ferramentas para que possam ser previstas futuras

¹⁹¹ Ver, LIVINGSTON, Steven. *A evolução dos sistemas de informação em África: um caminho para a segurança e a estabilidade*. Centro de Estudos Estratégicos de África. Trabalho de pesquisa N.º 2, Washington D. C., 2011, PP. 1-70, pág. 12. Disponível on-line, em: <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ARP02PT-A-Evolu%C3%A7%C3%A3o-dos-Sistemas-de-Informa%C3%A7%C3%A3o-em-%C3%81frica-Um-Caminho-para-a-Seguran%C3%A7a-e-a-Estabilidade.pdf>

¹⁹² SILVA, Edson Rosa Gomes, *Sistema Integrado de Gestão da Informação para Segurança Pública*, Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação, 3ª Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação, Vigo - Espanha, 2008, PP. 1-12, pág.6. Disponível on-line, em: http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/sistema_integrado_de_gestao_da_informacao_para_seguranca_publica.pdf

¹⁹³ MARTINS, Fernando Maurício Custódio. *Inteligência*. Política Internacional e Segurança, N.º 3, 2010, PP. 117-146, pág.121. Disponível on-line, em: http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/1012/1/LPIS_n3_7.pdf

ações, através de uma melhor avaliação das ameaças, reduzindo, assim, o risco de erro na tomada de decisões políticas.

São várias as áreas que podem ser tratadas no âmbito da ISE.

Para o autor supramencionado¹⁹⁴, poderá haver o interesse em conhecer melhor uma pessoa, um recurso ou atividade económica, um processo técnico, aspetos militares, dados que podem ter carácter geográfico ou acerca de infraestruturas, ou de logística. Pode também ser ISE na área da saúde, da diplomacia, da política, da ciência e obviamente da segurança e defesa do estado.

O acesso à ISE permite o contacto entre as mais diversas sociedades, permite o desenvolvimento e a transparências dos sistemas democráticos, vem reforçar as organizações transnacionais, como também a identificar os problemas e as prioridades, contudo, também possui um lado obscuro, que se foca na utilização da informação em prol de condutas ilícitas, que podem colocar em causa a segurança de um estado.

Por exemplo, se uma organização de cibercriminalidade aceder às informações das instituições bancárias e divulgá-las ou controlar os dados bancários, desviando grandes quantias, descompensando a dimensão e maturidade entre activos e passivos, levando à rutura e instabilidade de um sistema, de forma tão grave, que faz com que a sociedade perca a confiança no sistema financeiro, criando enormes consequências económicas para um estado.

Reconhece-se que a informação precisa de ser protegida e assegurada, para que não seja utilizada de forma lesiva, para atos criminosos, que possam colocar em causa a segurança de um estado, em diversos setores, não apenas económicas, como estratégicas. Veja-se o exemplo da divulgação da localização de equipas militares, estrategicamente colocadas, pode tal ato colocar em causa a segurança não só dos militares, como da finalidade da própria ação.

Está claro que a segurança humana se traduz na garantia da paz, liberdade e independência de um Estado, como também no pleno funcionamento das instituições democráticas, de forma a permitir o desenvolvimento normal das tarefas do estado. O processo de informação consiste na recolha, análise e

¹⁹⁴ *Idem, Op. Cit.*, pág.121

divulgação de informação, que se traduz num desenvolvimento sistémico com o objetivo de obter conhecimento que auxilie na tomada de decisões.

Este processo de informação vem permitir ao estado obter conhecimentos, que lhe possibilite obter proveitos, no âmbito da segurança, pois, num mundo globalizado¹⁹⁵, o conhecimento tornou-se a matéria-prima que concede riqueza a um país.

Assim, a obtenção de informação constitui uma antecipação da tutela do estado em relação às atividades que representem perigo para o exercício da sua soberania e estabilidade, sendo a antecipação na obtenção da ISE fundamental para a prevenção de ocorrências que atentam contra a SN e contra a estabilidade do sistema financeiro.

Em suma, conclui-se que a obtenção de informação e a sua utilização, como instrumentos a favor do Estado, contribui, em muito, para a defesa e segurança de um país, isto é, com a globalização¹⁹⁶, a segurança e os serviços de informações tornam-se um reforço coeso entre os países, que cooperam entre si, no combate a práticas e delitos globais.

¹⁹⁵ De acordo, “(...) Com a Globalização não há o fim da política, mas seu recomeço (...)”. Vide, RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Globalização, sociedade de risco e segurança*. Revista de Direito Administrativo, Atlas, Vol. 246, 2007, PP. 267-287, pág. 268. Disponível on-line, em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41660/40855>

¹⁹⁶ Ver, RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Op. Cit.*, pág. 268

C. Independência do Banco Central

4. Debate doutrinário sobre a independência do Banco Central

Os bancos centrais têm passado, ao longo do tempo, por reformas e permanente evolução, quer ao nível das políticas monetárias, quer da supervisão e regulação, levando a que continue a ser questionada a sua independência ou a falta dela. A questão da Independência do Banco Central, doravante independência do BC, tem sido tema de vários debates e teorias económicas, bem como de importantes trabalhos académicos, o que iremos analisar de seguida, apesar de impossível esgotar na presente abordagem todas as teorias.

Desta forma, a literatura concentrou-se principalmente nos aspetos teóricos e empíricos que foram levados a cabo e que pretendemos considerar em razão da sua relação entre a teoria e a prática e decorrente da pergunta de partida, que busca saber em que medida a instabilidade no sistema financeiro suscita problemas para a segurança nacional, mais concretamente, para a estabilidade política e paz social, e vice-versa, que visa proteger e por sua vez, salvaguardado por um banco central dotado de independência administrativa, financeira e política.

Assim, temos a ressaltar que a experiência dos últimos anos mostrou que a aplicação do Estado de Direito não acontece sem desafios, mesmo no seio da União Europeia e que as disposições legais são necessárias, mas não suficientes para assegurar a independência do BC.

Os incentivos para contornar o quadro legal, com vista a influenciar o comportamento do banco central, estão sempre a surgir. Portanto, é necessária uma “forte vigilância” por forma a garantir que esses incentivos não se traduzam em ações¹⁹⁷.

¹⁹⁷ De acordo, “(...) A problemática da independência (ou autonomia) dos bancos centrais ganhou razão de ser a partir do momento em que os bancos centrais são chamados a desempenhar funções consideradas de interesse público, nomeadamente as que lhes cabem enquanto autoridades monetárias (...)”. Vide, BARBOSA, António Manuel Pinto. *Nota sobre a independência dos bancos centrais*. Ensaio de homenagem a Manuel Jacinto, Comissão Organizadora João Ferreira do Amaral; *et.al.*, Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão, 1996, pág. 1

Entende, entretanto, Lorenzo Smaghi¹⁹⁸ que esta não é apenas uma tarefa do banco central ou das autoridades políticas, a nível nacional e supranacional, mas para a sociedade como um todo, incluindo os meios de comunicação e a opinião pública. Todavia, segundo Christopher Crowe e Ellen Meade¹⁹⁹, as reformas vividas pelos bancos centrais têm enfoque em três áreas: em primeiro lugar, na lei orgânica e estatutos que regem o funcionamento dos bancos centrais e sua relação com as entidades governamentais; em segundo lugar, no aumento da responsabilidade dos bancos centrais, à medida que estes se foram tornando independentes e, em terceiro lugar, na maior transparência das operações levadas a cabo pelos bancos centrais.

Na opinião de Peter Howells²⁰⁰, subsistem na doutrina inúmeras dificuldades e até contradições associadas à ideia de independência do banco central, em decorrência da principal justificativa de política monetária ser muitas vezes mal interpretada²⁰¹. Para este, um banco central é independente quando é livre em termos operacionais (de escolha de instrumento) ou em termos de objetivo, para conduzir a política monetária sem a interferência do governo, permitindo, desta forma, o aumento da credibilidade da parte do formulador de políticas e maior aversão à inflação.

¹⁹⁸ SMAGHI, Lorenzo. *Central bank independence: from theory to practice*. Member of the Executive Board of the ECB, Conference “Good Governance and Effective Partnership”, Budapest: Hungarian National Assembly, In European Central Bank, 19 April 2007, s/paginação. Disponível on-line, em: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2007/html/sp070419.en.html>

¹⁹⁹ CROWE, Christopher; MEADE, Ellen E. *Central Bank Indenpendence and Transparency: Evolution and Effectiveness*. International Monetary Fund- IMF Working Paper: WP/08/119, pág. 3. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp0819.pdf>

²⁰⁰ Sendo, segundo Peter Howells, “(...) Outro aspeto da independência, embora raramente discutido, diz respeito ao status financeiro, ou seja, a solidez financeira de um banco centra (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 3

²⁰¹ HOWELLS, Peter. *Independent Central Banks: Some Theorical and Empirical Problems?* Centre of Global Finance, Bristol Business School, JEL codes: E52, E58, pág. 1. Disponível on-line, em: <https://core.ac.uk/download/pdf/6334118.pdf>

Igual opinião é avançada por Jakob de Haan e Sylvester Eijffinger²⁰², segundo a qual a IBC pode ser medida pela ausência, ou limitação da interferência do Estado na tomada de decisões referentes à política monetária.

Para estes autores²⁰³, a independência do BC encontra-se relacionada com três importantes áreas de atuação, que importam a limitação ou exclusão da política monetária, como seja, a independência técnica, independência financeira, e independência política.

De igual modo, para Alberto Alesina e Lawrence Summers²⁰⁴, a plena condução da política monetária pelos bancos centrais só pode ser levada a cabo quando este seja independente da autoridade política, não apenas na formulação de políticas monetárias e cambiais, mas no controlo inflacionário, em resultado da independência do BC produzir efeitos diretos nas variáveis económicas reais.

Para Alex Cukierman²⁰⁵, a tese da independência do BC assenta em dois pilares, sendo um teórico, fundado na ideia de que a moeda é neutra a longo prazo, podendo, desta forma, influenciar as decisões de política monetária, que tenham em vista objetivos de estabilidade de preços e a curto prazo, conseguir objetivos reais na economia; e outro empírico, centrado nos estudos comparados,

²⁰² De acordo com, DE HAAN, Jakob e EIJJFINGER, Sylvester. *The Politics of Central Bank Independence – The Nederlandsche Bank*. Eurosysteem Working-Paper n.º. 539, December 2016, pág. 2. Disponível on-line, em: https://www.dnb.nl/en/binaries/working%20paper%20539-tcm47_350814.pdf

²⁰³ EIJJFINGER, Sylvester; De HAAN, Jakob. *The Political Economy of Central-Bank Independence*. Special papers in International Economics. N.º 19, International Finance Section, Department of Economics, Princeton University, May 1996, pág. 2

²⁰⁴ ALESINA, Alberto; SUMMERS, Lawrence H. *Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence*. Journal of Money, Credit and Banking, published by Ohio State University Press. Vol. 25, No. 2. (May, 1993), PP. 151-162. pág. 152. Disponível on-line, em: <http://debis.deu.edu.tr/userweb/yesim.kustepeli/dosyalar/alesinasummers1993.pdf>

²⁰⁵ CUKIERMAN, Alex. *Bank Central Strategy, credibility and Independence: Theory and Evidence*. The MIT Press Cambridge, Massachusetts, London – England, 1994, First Edition -1992, PP. 137-465, pág. 391 e 392. Disponível on-line em, https://www.researchgate.net/publication/44502874_Central_bank_strategy_credibility_and_independence_theory_and_evidence_Alex_Cukierman

levados a cabo entre países de economias desenvolvidas entre si, e em desenvolvimento, e sua correlação com a independência legal.

De forma não totalmente consensual, podemos constatar que, para estes autores, a independência do BC assenta na condução da política monetária pelo banco central sem a interferência do poder político. Dito de outra forma, a independência significa a liberdade que os bancos centrais têm para formular e definir políticas monetárias sem influência de políticas governamentais, e isto porque não é apenas a condução da política monetária que vai avaliar ou determinar a independência do BC.

Encontramos em Alex Cukierman²⁰⁶, de forma distinta e peculiar dos demais autores, a identificação das taxas de inflação de um país, como o elemento que permite verificar o grau de autonomia dos BC.

Para o autor²⁰⁷, a principal responsabilidade do banco central é a de garantir a estabilidade dos preços e a estabilidade financeira, que só poderá ser levada a cabo nos casos em que este possua autonomia financeira, independência legal e os funcionários de topo detenham de longos mandatos de gestão.

²⁰⁶ Ver o artigo que analisa o método-Cukierman, SICSÚ, João. *A tese de independência do Banco Central e a estabilidade de preços: uma aplicação do método-cukierman à história do FED*. Est. Econ. São Paulo, Vol. 26, N.º1, Instituto de Economia da UFRJ, 1996, PP. 21-49, pág. 22. Disponível on-line, em:

http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/a_tese_da_independencia_do_banco_central_e_a_estabilidade.pdf

²⁰⁷ Em que, “(...) Seus altos funcionários devem ter mandatos suficientemente longos no cargo e não devem ocupar outros cargos no governo ou no setor privado a fim de evitar conflitos de interesses. Ainda, a delegação de autoridade a uma instituição não eleita deve ser acompanhada de responsabilidade e transparência (...)”. Vide, CUKIERMAN, Alex. *Central Bank Independence and Policy Results: Theory and Evidence*. Lecture prepared for the International Conference on: “Stability and Economic Growth: The Role of the Central Bank”, Mexico City, November 14-15, 2005. Tel-Aviv and Princeton Universities. February 2006, PP. 1-17, pág. 1. Disponível on-line,

em: https://www.researchgate.net/publication/265758310_Central_Bank_Independence_and_Policy_Results_Theory_and_Evidence

Luís Fernando Paula²⁰⁸ refere, na mesma linha defendida por Alex Cukierman, que o significado da independência do BC se prende com a obtenção de autonomia, no sentido de criar um compromisso com a política económica, com o objetivo de obter uma estabilidade de preços.

Assim, o grau de transparência vai constituir um dos principais aspetos para a determinação da independência do BC, sobretudo, porque a mesma fortalece a autonomia e a credibilidade da instituição.

Portanto, para este autor, a estratégia para uma real IBC passa pela coordenação de políticas económicas, de acordo com um determinado grau de liberdade que permitam estabelecer taxas de juros compatíveis com o crescimento económico e, por conseguinte, criar-se uma política económica²⁰⁹, mas estável a longo prazo²¹⁰.

Peter Howells²¹¹ contesta, entretanto, a relação taxa de inflação versus independência. Para o autor, a redução da inflação e a estabilidade de preços deve ser estudada muito além da questão dos bancos centrais independentes.

Como podemos constatar, uma pesquisa realizada por Moser-Boehm²¹², em 2006, relevou que os banqueiros do banco central e os membros do governo reúnem, frequentemente, por forma a discutir políticas monetárias e fiscais, entre outros assuntos.

²⁰⁸ De acordo com, PAULA, Luiz Fernando. *Autonomia do Banco Central: Estabilidade de Preços ou Estabilidade Macroeconómica?* (Ed.). Política Monetária, Bancos Centrais e Metas de Inflação: teoria e experiência brasileira. Rio de Janeiro: Editora da FGV. 2009, PP. 1-18, pág. 2. Disponível on-line, em: <http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/autonomia-do-banco-central-estabilidade-de-precos.pdf>

²⁰⁹ A que se denomina de “*tradeoffs*”.

²¹⁰ Segundo, PAULA, Luiz Fernando. *Op. Cit.*, pág. 17

²¹¹ HOWELLS, Peter. *Op. Cit.*, pág. 19

²¹² Estudo citado em HAAN, Jakob; EIJJFINGER, Sylvester. *The politics of Central Bank Independence*, De Nederlandsche Bank. 2016. *Op. Cit.*, pág. 2

Por ser inegável a relação entre o banco central e o governo, defende Hélder Ferreira Mendonça e Adriana Inhudes²¹³ que, a partir do momento que as decisões tomadas sejam competentes, transparentes e compreendidas pelo público, haverá menos oportunidades para a interferência política do governo e, conseqüentemente, uma maior IBC.

Exemplifica Bernard William Frazer²¹⁴, relativamente à variedade de abordagem dos graus de independência do BC, que algumas restringem o modo de atuação dos bancos centrais por oferecerem um único objetivo final e um único alvo, enquanto outras abordagens oferecem uma maior flexibilidade para que os bancos respondam à incerteza. Apesar de diferentes, ambas as abordagens são passíveis de funcionarem.

Na visão de Jakob Haan e Sylvester Eijffinger²¹⁵, muitas vezes quando os políticos não concordam com as políticas dos bancos centrais, verifica-se, em casos extremos, a possibilidade de existir pressão dos órgãos governamentais sobre o BC, culminando, desta forma, na ameaça máxima que seria a negação da independência do BC.

Podemos desta forma inferir que a relação histórica, jurídica e de facto, entre o governo de um país e o seu banco central é extremamente complexa, e envolve muitos aspetos, entre eles o facto de a IBC acarretar, igualmente, a responsabilidade pública dos seus atos.

Ed. Balls, James Howat e Anna Stansbury arrolam, entre outros, o papel do governo na nomeação (e também na destituição) dos membros do conselho de administração do banco central, o poder de voto (se tal existir) do governo no

²¹³ MENDONÇA, Hélder Ferreira, INHUDES, Adriana. *Transparência do Banco Central: uma análise para o caso brasileiro*. Revista de Economia Política 30 (1), 2010, PP. 159-177, pág. 164. Disponível, on-line, em:

https://www.researchgate.net/publication/250989664_Transparencia_do_banco_central_uma_analise_para_o_caso_brasileiro

²¹⁴ FRASER, Bernard William, *Central Bank Independence: What Does It Mean?*. Reserve Bank of Australia Bulletin, 1994, pág.7. Disponível on-line, em:

<https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/1994/dec/pdf/bu-1294-1.pdf>

²¹⁵ HANN, Jakob, EIJJFINGER, Sylvester. *The politics of Central Bank Independence*. *Op. Cit.*, pág. 2

Conselho, o grau em que o banco central está sujeito ao controlo orçamental por parte do governo, quanto dinheiro é que o banco central pode disponibilizar ao governo e, por fim, se existem metas políticas claramente definidas no estatuto do banco central²¹⁶, enquanto fatores de ligação e/ou condicionantes das políticas levadas a cabo entre o BC e as políticas governamentais.

De acordo com estes autores, o uso de ferramentas de políticas monetárias não convencionais, como determinadas alavancas para estabilidade financeira e os valores dos rácios dos empréstimos, pode levar a uma forte contração da independência dos bancos centrais²¹⁷.

Para estes economistas, a ampliação das responsabilidades e ferramentas dos bancos centrais pode prejudicar a independência e afastar os bancos centrais da sua função central de centro de política monetária. Por exemplo, os mandatos dos bancos centrais expandem-se, necessariamente, para a procura da estabilidade financeira, sendo forçados a operar em certas matérias mais sensíveis e controversos como é o caso, por exemplo, da política de habitação, assunto iminentemente de política governamental e não de política monetária.

Existem também preocupações relacionadas com a possibilidade de os novos poderes associados ao banco central virem a diluir o foco da instituição no controlo da inflação, sobrecarregando o mesmo com mais responsabilidades e ferramentas, e, conseqüentemente, minando, assim, a sua eficácia²¹⁸.

Em suma, apesar da independência do banco central significar que a política monetária e a estabilidade dos preços são delegadas em funcionários

²¹⁶ KLOMP, Jeroen; De HANN, Jakob. *Central Bank Independence and Inflation Revisited*. Published in Public Choice, PP. 445-457, 2010, pág. 447. Disponível on-line, em:

https://www.rug.nl/research/portal/files/62951371/Central_bank_independence_and_inflation_revisited.pdf

²¹⁷ BALLS, Ed; HOWAT, James; STANSBURY, Anna, *Central Bank Independence Revisited: After the financial crisis, what should a model central bank look like?*. Harvard Kennedy School. Mossavar – Rahmani Center for Business and Government, MR-CBG Working Paper, november 2016, PP. 1- 144, pág.11. Disponível on-line, em: https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/67_central.bank.v.2.pdf

²¹⁸ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág.12

indicados pelo governo, por mais independente que seja, opera num vácuo político, existindo uma relação muito estreita entre o BC e o governo. Como podemos constatar, as definições em torno da independência do BC não reúnem consensos, determinando, na prática, a existência de vários graus de independência do BC, dos quais importa ressaltar a independência financeira, política e administrativa, por nós igualmente corroborados. Entretanto, e porque os vários debates se centram em torno da política monetária, estabilidade dos preços, controlo da inflação e crescimento económico, questões que constituem principais fundamentos teóricos, estes serão analisados de seguida.

4.1. Fundamentos teóricos e argumentos empíricos da tese da Independência do BC

Os fundamentos que sustentam a independência do BC baseiam-se, essencialmente, na ideia de que os governos devem evitar apossar-se da política monetária, no entanto, o controlo e estabilidade do sistema devem ser delegados a uma instituição que se encontra disposta a combater a inflação e a estabilizar os preços, de forma a manter o sistema financeiro equilibrado²¹⁹.

Desta forma, no âmbito da política monetária efetiva e enquanto uma pré-condição para que o banco central seja percebido como independente e livre de interferências políticas (idealmente), avançamos com algumas das mais importantes características, como a credibilidade, transparência e a inexistência de pressão política.

Desde logo, segundo o Banco de Cabo Verde, a,

“(…) credibilidade do BC é o ponto fulcral desta teoria, na medida em que é esta que vai influenciar o comportamento dos agentes económicos, levando-os a agir de acordo com os interesses do mercado. Além disso, um BC livre da influência do poder político, não sujeita a política monetária aos ciclos políticos eleitorais,

²¹⁹ Segundo, BANCO DE CABO VERDE. *A independência dos bancos centrais*. Cadernos BCV, Série Educação Financeira, Caderno n.º 6, Cabo Verde - Praia, PP. 1-30, pág. 11. Disponível on-line, em: <http://www.bi.cv/upl/%7B39069acf-39d8-4e5d-bae1-13b8bfe9ceba%7D.pdf>

abrindo possibilidade à ocorrência de crescimento e estabilidade económica e à prevenção de crises financeiras (...)"²²⁰.

Sendo, segundo Bernard William Fraser²²¹ que, a credibilidade de um banco central deve ser conquistada, essencialmente, através de uma demonstração consistente, durante um longo período de tempo da determinação do banco em alcançar objetivos propostos inicialmente.

Sylvester Eijffinger e Jakob de Haan²²² defendem que, quanto maior a influência do governo na nomeação dos membros do CA do banco central, maior a inclinação por políticas favoráveis ao próprio governo e, conseqüentemente, a existência de menos transparência e credibilidade.

De igual modo, defende Alex Cukierman²²³ que a independência do BC pode ser medida a partir de alguns aspetos legais, como seja a duração do mandato do Governador e do Conselho de Administração do banco central, bem como a sua nomeação e exoneração, que não podem coincidir com os ciclos eleitorais por forma a evitar a interferência e influências externas que coloquem em causa os objetivos de política monetária pré-estabelecida; possuir liberdade na formulação dos seus objetivos, bem como limites para a concessão de crédito ao setor público.

Estes objetivos podem ser de vária ordem, e não imperiosamente de política monetária, entretanto igualmente importantes para a estabilidade do preço, por exemplo, os objetivos versados sobre a política cambial.

²²⁰ BANCO DE CABO VERDE. *Op. Cit.*, pág. 13

²²¹ FRASER, Bernard William. *Op. Cit.*, pág.8

²²² EIJJFINGER, Sylvester; de HAAN, Jakob. *Op. Cit.*, pág. 5

²²³ Em que "(...) sem a independência legal, o Banco Central se submete e se torna dependente das autoridades políticas, importando, entretanto, ressaltar que, a independência legal não constitui de per si condição suficiente para se considerar um banco central como sendo independente. Exemplo disso, encontramos nos países em desenvolvimento onde as leis são aplicadas sem a efetividade e rigor que lhes são exigíveis (...)". Vide, CUIKIERMAN, Alex. *Bank Central Strategy, credibility and Independence: Theory and Evidence. Op. Cit.*, pág. 392

Contrariamente, Peter Howells²²⁴ refere não ser possível estabelecer qualquer relação entre a credibilidade e a independência do BC, em virtude de não existirem evidências que comprovem tal facto.

No que concerne à transparência, enquanto outra das características de um banco central independente, esta é definida por Hélder Ferreira Mendonça e Adriana Inhudes²²⁵, como sendo a ausência de informação assimétrica entre aqueles que formulam a política monetária e outros agentes económicos, não apenas relativamente aquelas informações que são divulgadas, mas aquelas informações que os mais variados atores do banco central possuem de facto.

Porquanto, importa ressaltar, nos dias de hoje, existe uma maior tendência para que os bancos centrais aumentem a sua transparência no que toca à condução da sua política monetária, tornando-o, assim, mais democrático, quando se está perante um regime de controlo das metas de inflação.

Há, desta forma, um aumento da confiança por parte dos cidadãos naqueles que formulam as políticas económicas e que vão contribuir para a redução da ocorrência de inconsistência dinâmica, por meio de políticas inflacionárias.

Quanto à inexistência de pressões políticas, reconhece-se, muitas vezes, que as decisões políticas contribuem para o aumento da inflação, através de políticas monetárias mais expansionistas, que, por sua vez, criam efeitos positivos de curta duração, criando uma inconsistente no sistema financeiro, fazendo com que o banco central perca a credibilidade²²⁶.

Para a concretização da independência do BC e, por conseguinte, dos fundamentos avançados, é necessário que o mesmo se desvincule das pressões políticas, com o objetivo de se tornar numa instituição real e, efetivamente, autónoma.

²²⁴ HOWELLS, Peter. *Op. Cit.*, pág. 19

²²⁵ MENDONÇA, Hélder Ferreira, INHUDES, Adriana. *Op. Cit.*, pág.159

²²⁶ *Idem.*, *Op. Cit.*,pág. 159

Relativamente aos fundamentos teóricos e argumentos empíricos da tese da IBC, “(...) alguns autores, defensores da independência do BC, têm reconhecido que são os pilares teóricos monetários que sustentam a sua proposição (...)”²²⁷.

Entretanto, para Jakob de Haan e Sylvester Eijffinger²²⁸, a independência do BC não significa liberdade absoluta deste, mais sim, e apenas a autonomia na concretização de políticas monetárias e a sua materialização sem a interferência estatal.

Decorre daqui, por mais independente que o banco central seja, este não possui autonomia irrestrita para tomar medidas que prossigam com a política monetária e fiscal, de forma isolada e completamente ausente do poder político.

Segundo João Sicsú, a própria doutrina enuncia que

“(...) o argumento-chave da defesa da tese da IBC, hoje em dia, é a existência desta correlação negativa entre o grau de independência das autoridades monetárias de diversos países e a taxa de inflação verificada respetivamente em cada economia (...)”²²⁹.

Deste modo, para Alex Cukierman²³⁰, a abordagem relacional entre a independência do BC e a inflação mostrou-se evidente nas economias mais desenvolvidas e insignificativa nas economias em desenvolvimento, muito em resultado do cumprimento da lei que é menos satisfatório nestes últimos países.

Sendo, segundo Filipe Fecho Marin,

“(...) O chamado regime de metas de inflação é visto como uma forma eficaz de se garantir esse maior nível de transparência. Segundo ele, é estabelecida uma

²²⁷ SICSÚ, João. *A tese de independência do Banco Central (...)*. Op. Cit., pág. 23

²²⁸ Segundo, DE HAAN, Jakob e EIJJFINGER, Sylvester. *The Politics of Central Bank Independence – The NederlandscheBan*. Op. Cit., pág. 4

²²⁹ SICSÚ, João. Op. Cit., pág. 25

²³⁰ Do estudo levado a cabo por Cuikierman, mostra-se evidente a correlação entre a inflação e a instabilidade política, entretanto, sem nenhuma correlação direta à independência do BC. Constatou, fazendo uso da mesma variável, a independência legal, em conclusão, que tanto nas economias dos países desenvolvidos, como nos países em desenvolvimento a independência do BC está proporcionalmente relacionada ao nível e a variabilidade da inflação, em que, nos países em desenvolvimento está constitui uma variável insatisfatória em resultado do não cumprimento rigoroso das leis, entre outros tantos fatores. CUIKIERMAN, Alex. *Bank Central Strategy, credibility and Independence: Theory and Evidence*. Op. Cit., pág. 20

meta pelo governo ou parlamento. Esta deve ser perseguida pelo banco central, sendo que sua política monetária tem o objetivo de alcançar essa meta (...)”²³¹.

Portanto, a independência do BC tem como plano obter a liberdade de ação, no sentido de concretizar o seu único objetivo, combater a inflação.

Segundo João Sicsú²³², os fundamentos, para esta premissa, baseiam-se, nas relações entre a credibilidade-reputação-delegação do BC, de forma que consolida a sua posição, permitindo que o mesmo possa consolidar o sistema financeiro, pois a moeda não altera, de forma definitiva, as variáveis reais da economia.

Para que esta independência seja efetiva, demonstram Sylvester Eijffinger e Jakob de Haan²³³ a necessidade de uma estratégia legislativa de independência do BC, com claros e específicos mandatos, que permitam a prossecução dos fins de política monetária e a estabilidade dos preços.

Assim, do nosso ponto de vista, a independência do BC não depende em exclusivo da legislação monetária de um país, desde logo, porque as leis são incompletas e não concretizam determinados aspetos, relacionados com a relação do BC com o governo, ou quando a mesma é mais detalhada, a prática pode impor um afastamento das mesmas.

Todavia, citando Filipe Marin,

“(...) a independência de um BC não significa tão-somente autonomia para realizar políticas monetárias sem interferência do governo central, significa acima de tudo independência para perseguir o objetivo da estabilidade de preços, mesmo que esta busca represente, sacrificar outros objetivos que podem ser mais importantes para as autoridades políticas”²³⁴.

²³¹ MARIN, Filipe Fechio. *Banco Central Independente: evolução teórica e possibilidades de implantação deste sistema*. Trabalho de conclusão do curso de Graduação em Ciências Económicas. Departamento de Economia. Faculdade de Ciências e Letras, UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2011, pág. 33. Disponível on-line, em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/119827/marin_ff_tcc_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y

²³² Segundo, SICSÚ, João. *Op. Cit.*, pág. 27

²³³ EIJJFINGER, Sylvester; de HAAN, Jakob. *The Political Economy of Central-Bank Independence*. Special papers in International Economics (...). *Op. Cit.*, pág. 10

²³⁴ MARIN, Filipe Fechio. *Op. Cit.*, pág. 31

Para este autor, Filipe Marin, os pressupostos teóricos que fundamentam a tese da independência do BC estão ligados às características de neutralidade e exogeneidade dadas à moeda na economia, e assentes na teoria quantitativa da moeda de Fisher e de Cambridge que também contribuíram para fundamentar a tese da IBC²³⁵.

Muito recentemente, com a crise financeira, os bancos centrais passaram a prestar maior atenção à estabilidade financeira, enquanto basilar para a estabilidade macroeconómica²³⁶.

As autoridades monetárias devem ter como principal objetivo a estabilidade de preços, minimizando os efeitos negativos das políticas macroeconómicas,²³⁷ concorrendo, deste modo -através, da aplicação de regras na política monetária-, para a estabilização do sistema financeiro e económico²³⁸.

Na opinião de Sylvester Eijffinger e Jakob de Haan²³⁹, apesar dos vários estudos realizados, buscando estabelecer uma relação entre a independência do BC e o crescimento económico, de forma unânime, vários autores concluíram não existir uma relação entre estas.

Deste modo, a ausência de influência significativa das várias medidas de independência do banco central na taxa de crescimento económico também pode ser interpretada de maneira menos positiva, visto que uma política monetária

²³⁵ De acordo, “(...) Esta teoria já havia sido formulada por vários autores ao longo dos séculos XVIII e XIX, porém tornou-se mais conhecida e popular a partir de 1911, com as elaborações do economista americano Irving Fisher em sua equação de trocas e com a versão dos saldos monetários de Cambridge (...)”. Vide, MARIN, Filipe Fecho. *Op. Cit.*, pág. 22

²³⁶ DE HAAN, Jakob e EIJJFINGER, Sylvester. *The Politics of Central Bank Independence – The NederlandscheBan. Op. Cit.*, pág. 4

²³⁷ Assim “(...) A utilização de políticas discricionárias é vista como ineficaz devido à chamada inconsistência dinâmica de políticas monetárias, segundo a qual os gestores possuem a cada período, o incentivo a abandoná-la para alcançar outros objetivos, ainda que temporários (...)”. De acordo com, MARIN, Filipe Fecho. *Op. Cit.*, pág. 30

²³⁸ Ciente, “(...) A defesa da independência do banco central pressupõe por vezes a ideia de que as suas funções se reduzem à aplicação de um conjunto de ‘regras de conduta’ destinadas a garantir a estabilidade do valor da moeda (...)”. Vide, Vide, BARBOSA, António Manuel Pinto. *Op. Cit.*, pág. 5

²³⁹ EIJJFINGER, Sylvester; de HAAN, Jakob. *Op. Cit.*, pág. 36

estável, visando a baixa inflação, é geralmente considerada uma condição importante para o crescimento económico sustentável.

Alberto Alesina e Lawrence Summers²⁴⁰ são igualmente da opinião que não existe uma relação entre o desenvolvimento económico e a independência do BC.

Entretanto, segundo dados avançados no estudo realizado por Alex Cukierman²⁴¹, em países menos desenvolvidos, controlando diversos fatores de crescimento, teremos uma correlação negativa entre os índices do comportamento na falta de independência, concluindo, todavia, que não existe nenhum efeito da independência legal, no índice de crescimento económico.

Deve concluir-se, finalmente, segundo a opinião de António Manuel Pinto Barbosa²⁴² que, a independência do BC é o que permite ser livre, face a pressões do governo, de forma a possibilitar a ocorrência de efeitos positivos na economia e, por conseguinte, um crescimento e estabilidade da economia posição por nós parcialmente adotada, uma vez que está comprovado pela demais doutrina que não existe uma correlação entre a independência e o crescimento económico.

²⁴⁰ ALESINA, Alberto; SUMMERS, Lawrence H. *Central Bank Independ. (...). Op. Cit.*, pág. 7

²⁴¹ CUIKIERMAN, Alex. *Bank Central Strategy, credibility and Independ. (...). Op. Cit.*, pág. 20

²⁴² De acordo, “(...) A independência dos bancos centrais não garante, por si só, a estabilidade dos preços. Este objetivo não está ao alcance de uma autoridade monetária independente do governo, antes exige a concertação da política monetária com a política orçamental e a política de rendimentos. Mas, sendo assim, poderá muito bem acontecer, como alguém escreveu, que a independência dos bancos centrais seja inútil se os governos adotarem políticas erradas e seja desnecessária se os governos atuarem adequada e acertadamente (...)”. Vide, BARBOSA, António Manuel Pinto. *Op. Cit.*, pág. 6

5. Análise do dilema: Comprimir a independência por razões de segurança ou alargar a independência para promover a estabilidade do sistema financeiro?

A independência do BC detém de enorme relevo, na medida em que, contribui para conceder credibilidade, transparência e permitindo que, deste modo, possam influenciar o comportamento dos agentes económicos de forma mais eficaz que os próprios governos, concorrendo assim, para a estabilidade do sistema financeiro.

Deste modo, “(...) muitos são os que defendem a adoção de um modelo de política monetária por BCs independentes, que detêm um melhor conhecimento do funcionamento dos mercados e do modo como a economia funciona (...)”²⁴³, acreditando que a independência do BC promove a estabilidade do sistema financeiro.

Fariborz Moshirian²⁴⁴ desenvolveu um estudo com o propósito de analisar a recente crise financeira global no contexto dos processos duplos de desenvolvimento do mercado e regulação, enquanto competências do banco central, e um dos principais mecanismos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro.

Este debate acerca do papel das crises no aparecimento de novas instituições nacionais e internacionais também analisa a proposta do “*new global framework*”, avançando, igualmente, com o que se deve entender por uma instituição “*too big to fail*,” argumentando que só um sistema financeiro internacional integrado fará grandes bancos globais, associando ao grupo G20 e à regulação financeira todo o debate sobre a estabilidade²⁴⁵.

²⁴³ BANCO DE CABO VERDE. *Op. Cit.*, pág. 15

²⁴⁴ O autor discute como, na ausência de um quadro financeiro globalmente integrado, os antigos e atuais regulamentos e intervenções em reação a crises financeiras nacionais e globais não resolvem a arbitragem regulamentar entre fronteiras. Vide, MOSHIRIAN, Fariborz. *The global financial crisis and the evolution of markets, institutions and regulation*. Journal of Banking & Finance, Publisher North-Holland, N.º 35, 2011, PP. 502–511, pág. 502

²⁴⁵ Sendo que “(...) Do ponto de vista da literatura existente, o autor fez uma pesquisa profunda, baseando-se em 37 obras apontadas nas referências bibliográficas recentes:

Fica, assim, demonstrado que a recente crise trouxe novos desafios não apenas à estabilidade, mas aos debates levados a cabo em torno da independência do BC, com claros impactos além-fronteira dos estados. Portanto, a menos que os acordos internacionais sejam ratificados por todos os países e se tornem parte do direito interno, a presença de arbitragem regulatória e a falta de informação transfronteiriças adequadas e de dados podem impedir que a economia global aborde as causas subjacentes à recente crise financeira global.

Para António Manuel Pinto Barbosa²⁴⁶, a recente crise financeira global tem proporcionado uma oportunidade única de ir além dos dados económicos, tentando capturar dados financeiros e outras informações que possam ajudar as instituições nacionais e internacionais a medir e gerir o risco financeiro de forma mais eficaz.

Segundo Andreas Dombret e Otto Lucius²⁴⁷, no contexto da estabilidade, mostra-se essencial que as instituições “*too-big-to-fail*” possam ser objeto de resolução bancária, em caso de falha sistémica, sem recurso aos fundos dos contribuintes, evitando, ao mesmo tempo, uma perturbação significativa no sistema financeiro em geral.

Entretanto, e porque acreditamos que a independência do BC não é absoluta, deve este proceder a prestação de contas, enunciando a forma como colocou em prática o poder que lhe foi delegado²⁴⁸.

A independência concede ao BC liberdade suficiente para desenvolver políticas de autoridade macroprudencial e colocá-las em prática, e, ao mesmo tempo, impede a interferência de terceiros no exercício da sua atividade.

apenas 3 obras são anteriores ao ano 2000, ou seja, recorre a bibliografia já publicada no século XXI (...). Vide, MOSHIRIAN, Fariborz. *Op. Cit.*, pág. 502

²⁴⁶ De acordo, “(...) Só a independência do banco central permitiria a prossecução coerente e sistemática da estabilidade do nível dos preços (...)”. Vide, BARBOSA, António Manuel Pinto. *Op. Cit.*, pág. 4

²⁴⁷ DOMBRET, Andreas; LUCIUS, Otto. *Stability of the Financial System-Illusion or feasible concept?* Edward Elgar Publishing, Cheltenham, U.K. Northampton, MA, USA, 2013, pág. 2 e 3

²⁴⁸ De acordo com, BANCO DE CABO VERDE. *Op. Cit.*, pág. 16

O dilema sobre o qual nos propomos refletir reverte-nos para uma reflexão e ponderação referente a duas posições, a compressão da independência por razões de segurança ou o alargamento da independência para promover a estabilidade do sistema financeiro, isto é, o dilema envolve o comprimir ou alargar a independência, com fundamentos diferentes, sendo estes lados opostos enquanto decisão a tomar-se e que se passa a refletir.

A priori, parece ilusório o dilema, tendo em atenção que a independência do BC, sem dúvidas, vem promover, em muito, a estabilidade do sistema financeiro, como referido anteriormente, porque concede credibilidade à instituição, no entanto, a segurança também é um fator importante, logo, se reduzir-se a independência como forma de obter segurança, não se estará a colocar a credibilidade e estabilidade do sistema financeiro em causa.

Deste modo, segundo António Manuel Pinto Barbosa,

“(...) O facto de o banco central não depender do poder político (e, especialmente, dos governos) liberta as decisões de política monetária das pressões políticas no sentido de o banco central se colocar ao serviço dos objetivos do governo, muitas vezes ditados pelos interesses eleitorais do(s) partido(s) no poder(...)”²⁴⁹.

Assim²⁵⁰, a solução não passa por optar por um dos lados, mas sim, por uma solução que harmonize as duas posições, de forma a que se consiga conciliar segurança e estabilidade para o sistema financeiro, vindo, assim, conceder mais credibilidade para o BC.

²⁴⁹ BARBOSA, António Manuel Pinto. *Op. Cit.*, pág. 3

²⁵⁰ De acordo, “(...) Apesar de ser cada vez maior o número de países a optar por conceder mais independência aos seus BCs, este não é um modelo que deva ser generalizado, existindo muitos países onde o modelo não se adapta. Dependendo da situação económica que os países enfrentam ou do seu grau de desenvolvimento económico, assim deve ser o modelo adotado. Por vezes, os países passam por situações de crises intensas e o facto de terem um BC completamente avesso à inflação, pode constituir uma desvantagem para o país (...)”. Segundo, BANCO DE CABO VERDE. *Op. Cit.*, pág. 16

Logo, em vez de se optar por um dos lados contraditórios, deve-se utilizá-los como conceitos complementares, que vêm efetivar o grau necessário de independência do BC²⁵¹.

No entanto, reconhece-se que a independência do BC advém sobretudo da força da lei e sua aplicação concreta, o que ainda encontra sérios entraves quando esta é levada a cabo por países em desenvolvimento, uma vez que nestes “(...) a lei nem sempre funciona, além de que não foi ainda demonstrada de forma absoluta qualquer relação entre a evolução das taxas de inflação e a existência de BCs independentes (...)”²⁵².

Argumento este, que entronca num raciocínio mais geral que é o de saber até que ponto é conveniente ou desejável reproduzir para países em vias de desenvolvimento, soluções que foram concebidas e implantadas em países desenvolvidos, precisamente porque o contexto institucional, societário, jurídico, económico, e outros, daqueles, é diferente e exige soluções diferentes. Isto aplica-se a um conjunto muito alargado de áreas jurídicas e de igual modo, à regulação e supervisão.

Portanto, a independência de que falamos não será provavelmente a mesma que existe, por exemplo, nos BC que integram o SEBC ou na Federal Reserve norte-americana, mas algo compatível com o enquadramento institucional e com a preparação dos quadros. Um ponto importante é que isto não deve ser um pretexto para anular a independência do BCE, mas antes para analisar, com cuidado, que aspetos carecem de adaptação quando transpomos este conceito para um contexto específico, como é o caso de Moçambique.

²⁵¹ “(...) Há evidências de que quanto mais independente o BC, maior é a eficácia das suas ações, maior a estabilidade monetária e financeira e mais eficiente é o funcionamento do mercado (...)”. Vide, *idem.*, *Op. Cit.*, pág. 16

²⁵² De acordo, “(...) O mesmo foi constatado em relação a vários países em transição. Recentemente tem surgido uma nova tendência, em que os países optam por sistemas de currency board ou de plena dolarização (ou euroização), ao invés de bancos centrais independentes. Isso porque consideram que a independência dos BCs não é uma condição necessária para alcançar a estabilidade de preços (...)”. Vide, *idem.*, *Op. Cit.*, pág. 17

A este respeito, segundo Alberto Alesina e Lawrence Summers²⁵³, um banco central independente, livre de pressão política, pode, primeiro, comportar-se de maneira mais previsível, promovendo a estabilidade e levando a redução dos prémios de risco nas taxas de juro reais, isto é, pode servir para isolar a economia de ciclos de negócios políticos, quer por prevenção da manipulação pré-seleção da política monetária. Segundo o BC independente vai melhorar o desempenho económico, nas situações em que a inflação seja alta, e com efeitos adversos sobre o desempenho económico, evitando-se, desta forma, distorções e incentivando a atividade de busca de renda ou prémio de risco.

Face ao exposto e ao dilema em análise, coloca-se a seguinte reflexão, ter-se-á de optar pela redução da independência por razões de segurança ou alargar a independência para promover a estabilidade do sistema financeiro?

Para António José Nunes²⁵⁴, quanto maior for a independência concedida ao BC, maior será a sua capacidade para resistir a pressões e crises, devendo reconhecer-se, entretanto, que a independência não é uma condição, *de per si*, de estabilidade do sistema financeiro²⁵⁵.

Os argumentos utilizados para defender o alargamento da independência do BC referem-se ao facto de o banco central estar dependente do poder político,

²⁵³ Assim, para estes autores, “(...) Se a política monetária atingir estes objetivos, pode-se esperar que os bancos centrais independentes alcancem menores taxas de inflação e que o preço do desempenho económico real seja inferior (...)”. Vide, ALESINA, Alberto; SUMMERS, Lawrence H. *Central Bank Independ. (...). Op. Cit.*, pág. 152

²⁵⁴ Nestes moldes, “(...) A problemática da independência (ou autonomia) dos bancos centrais ganhou razão de ser a partir do momento em que os bancos centrais são chamados a desempenhar funções consideradas de interesse público, nomeadamente as que lhes cabem enquanto autoridades monetárias (...)”. Conforme, NUNES, António José Avelãs. *Nota sobre a independência dos Bancos Centrais*. Ensaios de Homenagem a Manuel Jacinto Nunes, ISEG/UTL, Lisboa, 1996, pág. 2

²⁵⁵ “(...) Mas a tendência é a de os países optarem por BCs independentes à medida que alcançam maiores índices de liberdade. A grande conclusão a que a literatura chegou é a de que os BCs independentes surgiram precisamente em países onde existia uma clara opção anti-inflacionista, como é o caso da Alemanha, após as crises de hiperinflação (...)”. Vide, BANCO DE CABO VERDE. *Op. Cit.*, pág. 18 e 19

concedendo liberdade nas decisões de política monetária, protegendo de pressões políticas e permitindo que se concentre apenas no realizar dos seus objetivos²⁵⁶.

O alargamento da independência do BC constitui uma forma eficaz de controlo da inflação crónica, no sentido em que a autonomia concede liberdade quanto às condutas emitidas pelo governo²⁵⁷, o que vai permitir que o BC determine regras apropriadas para o sistema financeiro e não aquelas que convêm a curto prazo ao governo.

Como explicado anteriormente, Sylvester Eijffinger e Jakob de Haan²⁵⁸ criticam a posição que associa os níveis de inflação com a autonomia e independência do BC.

Posto isto, cabe enunciar argumentos que defendem o restringir da independência do BC, como forma de garantir segurança. Em outras palavras, com a delimitação da independência do BC, vai-se restringir o poder sobre a política monetária a um grupo mais restrito, o que por si só permite um controlo efetivo mais ponderado e prudente, indo ao encontro do objetivo da segurança.

A restrição ou o alargamento da independência do BC, como forma de assegurar a segurança, também pode ocorrer aquando da aplicação de um conjunto de regras de conduta assentes na necessidade e finalidade de garantir a confiança no sistema financeiro, no entanto, também se compreende e se aceita que as mesmas possam ser criadas com o objetivo de obter a estabilidade.

Entende, todavia, António José Avelãs Nunes²⁵⁹, que a restrição da independência pode amputar o exercício de poder do BC, de forma a limitar a concretização dos objetivos a que se propõe.

Como anteriormente enunciado, segundo o autor²⁶⁰, a independência do BC não garante, *de per si*, a estabilidade, o que obriga a que os mesmos detenham de

²⁵⁶ Segundo, NUNES, António José Avelãs. *Op. Cit.*, pág. 3

²⁵⁷ De acordo, “(...) Só a independência do banco central permitiria a prossecução coerente e sistemática da estabilidade do nível dos preços. É que este é um objetivo que se projeta no longo prazo e, por isso, dificilmente alcançável por órgãos ou instituições do poder político dependentes do ‘mercado dos votos (...)’”. Vide, *Idem.*, pág. 4

²⁵⁸ EIJJFINGER, Sylvester; de HAAN, Jakob. *Op. Cit.*, pág. 55

²⁵⁹ Ver, NUNES, António José Avelãs. *Op. Cit.*, pág. 5

uma independência moderada, isto é, nem excessivamente restrita nem alargada, no sentido de se conseguir prosseguir com dois objetivos igualmente relevantes, atualmente, a segurança e a estabilidade do sistema financeiro.

Assim, defende António José Avelãs que,

“(…) O estatuto de independência do banco central deve manter-se dentro dos limites estritamente necessários para permitir que a política monetária se autonomize da política orçamental, impedindo que os governos tenham acesso privilegiado ou automático ao financiamento junto dos bancos centrais e possam dispor dos instrumentos da política monetária como instrumentos integrantes da caixa de ferramentas ao seu inteiro dispor, (...) tornando possível o aumento irracional e descontrolado das despesas públicas (...)”²⁶¹.

Olhando para o direito português, importa ressaltar que, inicialmente, o banco central era considerado um instrumento de execução das políticas do governo, situação alterada pela Lei Orgânica de 1990²⁶², que passou a atribuir ao BdP maior autonomia, com sustentação constitucional²⁶³. Atualmente, “(…) O Banco, como banco central da República Portuguesa, faz parte integrante do Sistema Europeu de Bancos Centrais, adiante abreviadamente designado por

²⁶⁰ “(…) A defesa de uma autonomia moderada poderá ver-se sintetizada igualmente na afirmação de que “(…) a independência do banco central não é uma independência do governo, mas uma independência dentro do governo”. Reflete-se aqui a ideia de que o sistema não pode dispensar uma estreita relação de trabalho entre o banco central e o governo, devendo resolver-se os problemas pela via do diálogo e do compromisso entre estas duas instâncias (...)”. Citando, NUNES, António José Avelãs, pág. 8

²⁶¹ NUNES, António José Avelãs. *Op. Cit.*, pág. 10

²⁶² Decreto-Lei n.º 337, de 30-10-1990. *Aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal*. Diário da República n.º 251/1990, Série I de 1990-10-30, Ministério das Finanças, com as alterações a lei orgânica do Banco de Portugal na perspectiva da sua integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais, previstas na Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro. DR, 1.ª Série – A, n.º 26, de 31 de janeiro de 1998.

²⁶³ De acordo, “(…) A Constituição da República Portuguesa (CRP), na versão originária de 1976, mantida na revisão de 1982, dizia, no art. 105º, n.º 2, que “o Banco de Portugal, como banco central, tem o exclusivo da emissão de moeda e, de acordo com o Plano e as diretivas do Governo, colabora na execução das políticas monetária e financeira (...)”. Após as ligeiras alterações introduzidas pela Lei de Revisão Constitucional (LC) n.º 1/89, o art. 105º CRP passou a ter a seguinte redação: “(…) o Banco de Portugal, como banco central, tem o exclusivo da emissão de moeda e colabora na execução das políticas monetária e financeira, de acordo com a lei do Orçamento, os objetivos definidos nos planos e as diretivas do Governo (...)”. Vide, NUNES, António José Avelãs. *Op. Cit.*, pág. 12

SEBC (...))”²⁶⁴, gozando, assim, por via do Direito Europeu e pelo facto de se inserir no SEBC, de independência por força do artigo 130.º do tratado, cuja abordagem e aprofundamento será levado a cabo no ponto a seguir.

Posto isto, entende-se que a solução do dilema passa pela harmonização entre duas premissas, ou seja, tentar obter uma solução que permite segurança e estabilidade do sistema financeiro, com a consagração da independência do BC na Constituição e legislação pertinente, bem assim o seu cumprimento rigoroso em face às possíveis interferências políticas. Para isso, compreende-se que a independência do BC não deve ser demasiado alargada, de forma a permitir obter-se segurança, mas também não deve ser demasiado restritiva, de forma a permitir exercer poderes que construam a estabilidade financeira.

Entende-se, em suma, que a procura pela harmonia entre estas duas premissas é complexa e difícil, no entanto, nos tempos de hoje, a segurança económico-financeira torna-se imprescindível, como tal, não deve ser suprimida em prol da estabilidade financeira, deve-se procurar uma solução complementar entre estas duas posições.

6. A independência do BC segundo o artigo 130º e 131º do Tratado de funcionamento da União Europeia

O artigo 130.^{o265} e o artigo 131.^{o266} do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) estabelecem o princípio da independência dos Bancos Centrais

²⁶⁴ Nos termos do disposto no n.º 1, do artigo 3.º da LOBdP

²⁶⁵ De acordo, com o artigo 130.º do TFUE, “(...) No exercício dos poderes e no cumprimento das atribuições e deveres que lhes são conferidos pelos Tratados e pelos Estatutos do SEBC e do BCE, o Banco Central Europeu, os bancos centrais nacionais, ou qualquer membro dos respetivos órgãos de decisão não podem solicitar ou receber instruções das instituições, órgãos ou organismos da União, dos Governos dos Estados-Membros ou de qualquer outra entidade. As instituições, órgãos ou organismos da União, bem como os Governos dos Estados-Membros, comprometem-se a respeitar este princípio e a não procurar influenciar os membros dos órgãos de decisão do Banco Central Europeu ou dos bancos centrais nacionais no exercício das suas funções (...)”.

²⁶⁶ Sendo, nos moldes dispostos no artigo 131.º do TFUE, que, “(...) Cada um dos Estados-Membros assegurará a compatibilidade da respetiva legislação nacional,

Nacionais e do Banco Central Europeu, e visam também assegurar a compatibilidade da respetiva legislação nacional, com os Tratados e com os Estatutos do SEBC e do BCE.

Na sequência da referência ao Estado de Direito na EU, em termos genéricos, podemos constatar, enquanto um dos princípios orientadores da ação do BCE, o princípio da independência²⁶⁷, que se encontra tipificado nos artigos referidos, sendo que “(...) A independência do BCE centra-se na livre escolha dos instrumentos de política monetária (...)”²⁶⁸.

O BC não pode ficar completamente caracterizado, se não se enunciar o seu estatuto de independência, que é uma das características base dos Bancos Centrais atuais.

Citando Fernanda Cerqueira, “(...) a generalidade dos autores encontra fortes argumentos para justificar o carácter independente dos BCs. Esta aceitação está firmemente fundamentada na teoria económica e em razões empíricas (...)”²⁶⁹.

Deste modo, a independência que é assegurada pelos artigos enunciados vem permitir obter uma melhor qualidade dos serviços prestados por esta

incluindo os estatutos do seu banco central nacional, com os Tratados e com os Estatutos do SEBC e do BCE (...)”.

²⁶⁷ Resultando assim, que, “(...) A independência do BCE é igualmente preservada pelas proibições a que se refere o artigo 123.º do TFUE, e que também se aplicam aos bancos centrais nacionais: é proibida a concessão de créditos sob a forma de descobertos ou sob qualquer outra forma em benefício de instituições, órgãos ou organismos da União, governos centrais, autoridades regionais, locais, ou outras autoridades públicas, outros organismos do setor público ou empresas públicas dos Estados-Membros (...)”. De acordo com, PARLAMENTO EUROPEU. *A política monetária europeia*. Ficha Técnica sobre a União Europeia. 2017, pág. 1 e 2. Disponível on-line, em: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/86/a-politica-monetaria-europeia>

²⁶⁸ De acordo com, PARLAMENTO EUROPEU. *A política monetária europeia*. Op. Cit., pág. 2

²⁶⁹ CERQUEIRA, Fernanda Manuela Gonçalves. *A responsabilização do Banco Central Europeu enquanto autoridade independente*. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas. Faculdade de Direito. Universidade do Porto, 2015, pág. 39. Disponível on-line, em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/86800/2/36966.pdf>

instituição, como também, vem impingir que seja respeitado o compromisso assumido, desde logo, que o BC e o BCE não sejam sujeitos a pressões políticas, concedendo-lhe, assim, força para resistir às imposições.

Inferimos, assim, que a independência vem conceder à autoridade monetária uma posição de resistência face a pressões, quebrando o domínio político sobre esta entidade, de forma a permitir que a mesma se desenvolva, resultando em práticas favoráveis ao sistema financeiro.

Segundo Fernanda Manuela Gonçalves Cerqueira, que passamos a citar, depreendemos, ainda, que,

“(…) A natureza independente do BCE é essencialmente legal, pois o legislador europeu optou pela abordagem legislativa ao estabelecer por lei um BC independente. (...) A independência que envolve a atuação do BCE manifesta-se, simultaneamente, numa independência operacional e política, económica e financeira, institucional, de gestão interna e pessoal”²⁷⁰.

Assim, a independência do BC, de acordo com o princípio da independência tutelado nos artigos enunciados, permite a liberdade de escolha dos instrumentos de política monetária, de forma a poder estabilizar o sistema financeiro, sendo que, no exercício dos seus poderes, o BC encontra-se excluído da aprovação ou revogação de autorizações por parte das entidades governamentais, sendo que a independência do BCE se repercute na sua independência institucional, ou seja, no dever de ser isento face a instituições externas, como também dos Estados-Membros.

Portanto, a independência vem conceder uma autonomia operacional e proíbe que as autoridades governamentais nacionais ou comunitárias intervenham ou que peçam financiamento direto. Busca-se, com este princípio, permitir que os BC dos Estados-Membros e o BCE prossigam com os seus objetivos, sem interferência governamental, concedendo-lhe, assim, autonomia e liberdade suficiente para prosseguir com as políticas económicas, visando estabilizar o sistema financeiro.

Essencialmente, a necessidade de perceber o enunciado da independência do BC -segundo o Tratado de funcionamento da União Europeia-, surgiu, do

²⁷⁰ CERQUEIRA, Fernanda Manuela Gonçalves. *Op. Cit.*, pág. 39

nosso ponto de vista, da imperiosidade de se entender o modelo adotado pelos Bancos Centrais da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), assente, primeiro, no estabelecimento de um único banco central da região com poderes de emissão de uma moeda única, consolidação das reservas cambiais e gestão da política monetária comum para os países membros²⁷¹, segundo²⁷², no quadro geral da integração financeira regional e da melhoria da regulação do risco no setor financeiro e, finalmente, pelo facto dos bancos e outras instituições financeiras estarem a servir cada vez mais como intermediários no desenvolvimento e integração regional.

Deste modo, conforme estudo avançado por Hermann Davin Bosch²⁷³, a criação do Banco Central da SADC e a abordagem da sua independência legal e efetiva obrigam a existência de um processo de integração e convergência, com diretrizes e critérios claramente definidos pelos vários bancos centrais parte.

Posição, que encontra justificação nos termos do disposto no n.º 5, do capítulo I, da Lei Modelo, que consagra uma série de princípios e padrões que visam, essencialmente, garantir a independência do BC da SADC.

O dispositivo acima, apresenta importante ressalva ao consagrar de forma taxativa a obrigatoriedade de consagração na Constituição de cada país, princípios enunciadores da autonomia económica e política. Assim, na prossecução do seu objetivo principal e desempenho das suas funções o Banco Central da SADC, agirá de forma independente e isenta, sem receio de

²⁷¹ BOSCH, Hermann Davin. Understanding the levels of central bank Independence in the SADC and their impacto on Policy Decision Making. Dissertation submitted for the degree. Magister Commecii in Economics. School of Economic Sciences at the North_West University. November 2013, p. 42

²⁷² ZONGWE, Dunia. *Conjuring systemic risk through financial regulation by SADC central banks*. SADC Law Journal. Volume 1-2011, PP. 99-119, p. 119. Disponível, on-line, em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=3d8af6f1-cfdc-c32b-49c7-d324eeddd104&groupId=252038

²⁷³ BOSCH, Hermann Davin., p. 69

interferência de terceiros, favorecimento, prejuízo ou direcção de qualquer autoridade ou instituição, que não o próprio banco central²⁷⁴.

Olhando para o quadro regulatório do Banco Central da SADC, corroboramos com a posição defendida por Dunia Zongwe²⁷⁵ segundo a qual, de forma geral, todas, as disposições constantes da Lei Modelo demonstram robustez legislativa e são consentâneas com a necessidade de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro da região, como seja, entre outros, o disposto no n.º 79 e 80, do capítulo, relativamente ao processo de liquidação, dissolução ou da revogação da licença.

Não obstante, esta, para nós, aparente robustez e eficácia legislativa, no que respeita aos mecanismos de prevenção do risco sistémico, encontramos um vazio jurídico, o que mostra muita contradição com as recomendações de Basiléia sobre a matéria e as atuais abordagens da era de globalização económica, a saber, a falta de provisão, mais precisamente, a falta de exigências de capital e de liquidez.

²⁷⁴ SADC. SADC Central Bank Model Law 2009. Pág. 2, Disponível on-line, em: [https://www.sadcbankers.org/Lists/News%20and%20Publications/Attachments/118/Model_Law\(English2009\)_SADC%20Central%20Bank%20Model%20Law.pdf](https://www.sadcbankers.org/Lists/News%20and%20Publications/Attachments/118/Model_Law(English2009)_SADC%20Central%20Bank%20Model%20Law.pdf)

²⁷⁵ A compra de US \$ 5,5 bilhões pelo Banco Industrial e Comercial da China (ICBC) de uma participação de 20% no maior banco da SADC e África, nomeadamente o Standard Bank, em fevereiro de 2008, é um exemplo perfeito do crescente papel desempenhado pelas instituições financeiras nos fluxos de investimento estrangeiro na região. O investimento de carteira no Standard Bank é estratégico, uma vez que o Standard Bank opera em 18 países em África e em quase todos os membros da SADC. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, p. 111

D. Estabilidade do sistema financeiro

7. Conceito de estabilidade do sistema financeiro

Para o Fundo Monetário Internacional²⁷⁶ (FMI) e Comité de Basileia de Supervisão Bancária²⁷⁷ a estabilidade e a resiliência financeira devem ser percebidas de forma indissoluvelmente ligadas.

A estabilidade financeira é definida na doutrina, inicialmente, pelo seu antónimo, isto é, pela instabilidade. Deste modo, antes de definir estabilidade financeira iremos buscar compreender o significado de instabilidade financeira, justificada por Jonh Chant *et. al.*²⁷⁸, quando considerada a sua ausência ou o seu fracasso. Para este autor²⁷⁹, a instabilidade financeira pode constituir uma forma de instabilidade económica, sendo propagada através de mudanças nos preços dos ativos ou nas condições das famílias, empresas e instituições financeiras, variando entre crises bancárias até quedas nas bolsas de mercados.

²⁷⁶ De acordo, a resiliência operacional e a preservação da confiança só é possível quando exista uma infraestrutura financeira e de dados robusta e, que garanta a estabilidade do sistema financeiro. Deste modo, padrões fortes de resiliência operacional ajudam os participantes do mercado e as infra-estruturas a resistirem e a se recuperarem rapidamente de rupturas, apoiando assim a confiança na continuidade dos serviços e preservando a “segurança e solidez” e a integridade do sistema financeiro. Vide, International Monetary Fund. *The Bali Fintech Agenda – Chapeau Paper*. September 19, 2018, pág. 28 Disponível, on-line, em:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/390701539097118625/pdf/130563-BR-PUBLIC-on-10-11-18-2-30-AM-BFA-2018-Sep-Bali-Fintech-Agenda-Board-Paper.pdf>

²⁷⁷ De acordo, um sistema bancário forte e resiliente é a base para o crescimento económico sustentável, visto os bancos estarem no centro de todo o processo de intermediação de crédito entre os poupadores e investidores. Vide, Basel Committee on Banking Supervision. *Basel III: A Global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*. Bank for international Settlements, Switzerland. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>

²⁷⁸ CHANT, John; *et. al.*, *Essays on Financial Stability*. Technical Report N. ° 95/Rapport technique N. ° 95, Bank of Canada, Sept. 2003. pág. 3. Disponível on-line, em:

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.172.8150&rep=rep1&type=pdf>

²⁷⁹ Diferentemente, a instabilidade macroeconómica surge de choques de demanda agregada refletindo despesas alteradas ou choques agregados de oferta iniciada por mudança tecnológica ou mudança no fornecimento de insumos. Vide, *Idem.*, pág. 3 e 4

Também Andrew Crockett²⁸⁰, na mesma ótica avançada por John Chant *et. al.*, procede à definição de instabilidade do sistema financeiro enquanto uma situação em que o desempenho económico é potencialmente prejudicado por flutuações do preço dos ativos financeiros ou pela capacidade dos intermediários financeiros para cumprirem as suas obrigações contratuais, com efeito visível na economia real e taxa de inflação, de tal forma grave que constitua uma preocupação para as políticas públicas.

Deste modo, a instabilidade é percebida enquanto um conjunto de situações que ocorrem nos mercados financeiros que prejudicam ou ameaçam prejudicar gravemente o desempenho económico devido ao seu impacto no funcionamento do sistema financeiro.

Distintamente, Mishkin coloca o foco da definição de instabilidade financeira nas informações.

Para o autor²⁸¹, a instabilidade ocorre quando os choques no sistema financeiro interferem com o fluxo de informações, fazendo com que o mesmo não consiga executar a sua função de canalizar fundos para aqueles com oportunidades de investimento produtivas.

Esta definição enfatiza o papel de intermediário do sistema financeiro no que respeita ao fornecimento de crédito e ao papel central que a informação assimétrica²⁸² desempenha como causa de instabilidade financeira.

²⁸⁰ Explica que, “(...) é o potencial ex-ante para a rutura económica, e não o dano ex-post que deve atrair nossa atenção (...)”. Vide, CROCKETT, Andrew. *The Theory and Practice of Financial Stability*. Essays in International Finance, N.º 203, April 1997. International Finance section. Department of Economics, Princeton University. New Jersey. pág. 2 e 3

²⁸¹ Citação indireta de, MISHKIN, 1999, citado em ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al, *What is Financial Stability*. Financial Stability Paper Series, Central Bank of Bahrain, 2008, pág.7

²⁸² Segundo Margarida Abreu *et. al.*, “(...) Outra das características dos mercados financeiros é a existência de informação assimétrica, isto é, uma informação incompleta e desigualmente distribuída entre as partes contratantes numa transação financeira. Normalmente uma das partes tem mais informação do que a outra e esta assimetria de informação dá origem a dois tipos de problemas: seleção adversa (adverse selection) e risco moral (moral hazard) (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et.al. Op. Cit.*, pág. 279

Outrossim, Roger Ferguson refere que a instabilidade financeira é uma situação caracterizada por três critérios específicos, a saber²⁸³:

- i. Existência de um conjunto significativo de preços associados a ativos financeiros que parecem divergir fortemente dos fundamentos da economia de mercado;
- ii. Funcionamento do mercado e disponibilidade de crédito, significativamente distorcidos;
- iii. Uma despesa agregada desdobrada, ou, possivelmente, desviada, condicionando, assim, a capacidade de a economia produzir.

Conforme anteriormente referido, é nossa posição que, a instabilidade financeira representa uma grave ameaça para o cumprimento de objetivos macroeconómicos importantes, como é o caso do crescimento sustentável do produto e a estabilidade do preço, defendido pela doutrina como sendo da competência do banco central, no âmbito da prossecução da política monetária.

Suportando a nossa posição, Durmus Yilmaz²⁸⁴ defende que a manutenção da estabilidade é, e deve continuar, uma das funções do Banco Central.

Todavia, Jonh Chant *et. al.*²⁸⁵ entendem, a respeito, que o pleno funcionamento dos mercados financeiros, embora primordial para a condução da política monetária pelo BC, não constitui *de per si* um indicador de instabilidade financeira, só o sendo quando o choque sobre a economia seja de tal forma forte que ponha em causa a possibilidade de continuação da atividade produtiva contínua.

²⁸³ FERGUSON, Roger. *Should Financial Stability Be Na Explicit Central Bank Objective?*, Challenges to Central Banking from Globalized Financial Systems, Conference at the IMF in Washington D.C., September 16-17, 2002, PP. 1-13, pág.2. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2002/gfs/eng/ferguson.pdf>

²⁸⁴ YILMAZ, Durmus. *Financial Security and Stability*. Central Bank of the Republic of Turkey. “*Measuring and Fostering the Progress os Societies: The OECD World Forum on Statistics, Knowledge and Policy*”, Istambul, June 2007, pág. 3

²⁸⁵ CHANT, John; *et. al.*, *Essays on Financial Stability. Op. Cit.*, pág. 5

Assim, percebida a instabilidade do sistema financeiro, segundo Garry Schinasi²⁸⁶, a discussão sobre o seu inverso, isto é, sobre a estabilidade financeira deve ocorrer necessariamente dentro do contexto de uma política monetária, entretanto, e, como defendido por John Chant *et. al.*, e por nós corroborado, esta posição não pode ser isolada de todo do contexto macroeconómico.

Há que ter em conta, no entanto, que Garry Schinasi restringe, inicialmente, a abordagem sobre a estabilidade financeira à política monetária, assumindo a estabilidade como centrada ao sistema bancário e excluindo, consequentemente, o sistema segurador e de valores mobiliários.

Ressalvamos, ainda, que, de forma igualmente restritiva, Andrew Smithers, na mesma linha de Garry Schinasi, entende a estabilidade do sistema financeiro, enquanto aquela que provém da estabilidade do sistema bancário.

Para Smithers, a estabilidade do sistema bancário assenta em valores de crescimento ininterrupto, na diminuição de riscos de crises e de períodos de recessão que permitem um crescimento económico sustentável²⁸⁷.

Apesar da abordagem restrita, Garry Schinasi²⁸⁸ identifica cinco princípios chave para a definição de estabilidade do sistema financeiro, como seja:

²⁸⁶SCHINASI, Garry. *Defining Financial Stability*. IMF Working Paper (WP/04/187) – International Capital Market Department, October 2004, pág. 3. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>

²⁸⁷ Segundo, SMITHERS, Andrew. *Can we identify bubbles and stabilise the system?*. The future of finance. The LSE Report, The London School of Economics and Political Sciences, 2010, pág. 189. Disponível on-line, em: <https://harr123et.files.wordpress.com/2010/07/futureoffinance5.pdf>

²⁸⁸ Ressalva, SCHINASI, que, o conceito de um *continuum* é relevante porque o financiamento envolve fundamentalmente incerteza, é dinâmica (ou seja, inter-temporal e inovadora), e é composta por muitos elementos interligados e evolutivos (infraestrutura, instituições, mercados). Assim, a estabilidade financeira é baseada em expectativas, dinâmica e dependente de muitas partes do sistema funcionando razoavelmente bem. O que pode representar estabilidade em um ponto no tempo, pode ser mais estável ou menos estável em algum outro momento, dependendo de outros aspetos económicos - tais como desenvolvimentos tecnológicos, políticos e sociais. Além disso, estabilidade financeira pode ser vista como consistente com várias combinações das condições de suas partes constituintes, tais como a solidez das instituições financeiras, condições dos mercados e a eficácia dos vários componentes do

- Primeiro, a estabilidade do sistema financeiro enquanto conceito amplo que engloba diferentes aspetos das finanças, como, por exemplo, infraestrutura, instituições e mercados;

- Segundo, o funcionamento do sistema de pagamentos deve ser estável e eficiente, adequando, desta forma, o sistema financeiro à economia;

- Terceiro, o conceito de estabilidade não deve ser entendido numa perceção limitativa, que significaria a ausência de crises no sistema financeiro. Esta deve ser percebida como a capacidade que o sistema tem em limitar, conter e lidar com o surgimento de desequilíbrios, antes que estes constituam uma ameaça real para o processo económico;

- Quarto, a estabilidade financeira deve ser expressa em termos de potenciais consequências para a economia real, isto é, as perturbações que venham a ocorrer nos mercados ou no sistema financeiro só poderão ser considerados como uma ameaça à estabilidade quando puserem em causa a atividade económica em geral, e;

- Quinto, a estabilidade financeira deve ser pensada como ocorrendo ao longo de um *continuum*.

Assim, segundo o autor supramencionado²⁸⁹, o sistema financeiro é considerado estável sempre que seja capaz de facilitar (ao invés de impedir) o desempenho da economia e dissipar os desequilíbrios financeiros que surjam de forma endógena ou enquanto resultado de eventos adversos e imprevistos significantes, considerando entre estes a quebra de confiança no sistema.

Todavia, contrariando a definição de Garry Schinasi, em que a estabilidade do sistema financeiro não se consubstancia numa situação de ausência de crises, mas do normal funcionamento da economia, para Ubaibir S. Das *et. al.*,

sistema financeiro. Vide, SCHINASI, Garry. *Defining Financial Stability. Op. Cit.*, pág. 6 e 7

²⁸⁹ De acordo, “(...) As dúvidas ou a falta de confiança humana são transformadas pelo sistema financeiro nos mercados e outros riscos financeiros podendo se tornar em fontes de instabilidade – ainda mais, se os mecanismos do mercado financeiro de uma sociedade forem prejudicados e incapazes de efetivamente realocar e precificar tais dúvidas, levando a que estas se propaguem através do sistema financeiro (...)” Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 8

“(…) a definição de estabilidade do sistema financeiro deve se basear em duas abordagens, a primeira enquanto resultado da existência de um sistema financeiro capaz de fornecer, de forma estável, durável e sem grandes interrupções, à alocação eficiente de poupança para oportunidades de investimento, e numa segunda abordagem respeitante a situações sem crises bancárias e com estabilidade dos preços dos ativos (...)”²⁹⁰.

Mas, entende Durmus Yilmaz²⁹¹ a estabilidade do sistema financeiro como o eficiente desempenho do sistema em caso de choques, situações de stress e de profundas mudanças estruturais na economia.

Entretanto, segundo Aurora Teixeira, *et. al.* ²⁹², a estabilidade financeira deve ser entendida enquanto aquela que resulta do funcionamento eficiente do mercado. Percebe a autora, estando os mercados a funcionar de forma eficiente, encontra-se salvaguardada a estabilidade do sistema financeiro.

Para Isabel Gameiro, Carla Soares e João Sousa²⁹³, o conceito de estabilidade financeira é amplo e abrange infraestruturas financeiras, o sistema jurídico e o sistema de regulamentação financeira e, de igual modo, as instituições e mercados financeiros.

²⁹⁰ S. DAS, Ubaibir; *et.al.* *Managing Public Debt and Its Financial Stability Implications*. IMF Working Paper – WP/10/280. Monetary and Capital Markets Department. December 2010. pág. 6. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10280.pdf>

²⁹¹ YILMAZ, Durmus. *Op. Cit.*, pág. 3

²⁹² TEIXEIRA, Aurora; *et. al.* *Fundamentos Microeconómicos da Macroeconomia – Exercícios Resolvidos e Propostos*. Versão Revista e atualizada. Livraria Vida Económica, Porto, 2016, pág. 436

²⁹³ De acordo, “(…) Um sistema financeiro instável perturba o mecanismo de transmissão da política monetária. Além da definição das taxas de juro, o quadro operacional da política monetária tem também importantes implicações para o sistema financeiro (...)” Segundo, GAMEIRO, Isabel Marques; SOARES, Carla; Sousa, João. *Política monetária e estabilidade financeira: um debate em aberto*. In Boletim Económico, Primavera 2011, Volume 17, Número 1, Edição Departamento de Estudos Económicos, Banco de Portugal - Eurosistema, Lisboa, 2011, pág. 8. Disponível on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bol_primavera11_p.pdf

Pela mesma razão, segundo Foot²⁹⁴, está-se perante uma situação de estabilidade financeira quando se encontram reunidas as seguintes condições:

- a) Estabilidade monetária;
- b) Níveis de emprego próximos da taxa de crescimento económico;
- c) Confiança no funcionamento das instituições financeiras e mercados económicos;
- d) Ausência de flutuações nos preços relativos aos ativos reais ou financeiros.

Em suma, como se pode ver, de modo geral, para Garry Schinasi, Durmus Yilmaz e Ubaidir S. Das *et. al.*, a contribuição para a estabilidade financeira é da responsabilidade do banco central e é levada a cabo na prossecução da política monetária.

De forma análoga à enunciada anteriormente, indica o BdP que a recente crise financeira ilustrou a importância da estabilidade financeira, enquanto mecanismo de política estabilizadora, de um sistema que tem grande impacto na economia de um país²⁹⁵.

Note-se que, para o BdP²⁹⁶, o conceito de estabilidade financeira é amplo e abrange o papel das infraestruturas financeiras, como é o caso do sistema jurídico, regulamentação financeira, supervisão e fiscalização, como também abarca os mercados e as instituições financeiras, como, por exemplo os bancos, posição igualmente defendida por Roger Ferguson²⁹⁷, e que é por nós corroborada, em que a manifestação do interesse dos bancos centrais na estabilidade financeira decorre do seu papel na operação ou supervisão dos sistemas de pagamento que, por sua vez, atuam como a principal atividade de apoio de escoamento de ativos nos mercados financeiros.

O fundamento para o juízo avançado anteriormente reside no facto de grande parte dos bancos centrais agirem como credores de última instância

²⁹⁴ Por não termos tido acesso ao texto original, faz-se a citação indireta de FOOT, 2003, citado em ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al. *Op. Cit.*, pág. 9

²⁹⁵ GAMEIRO, Isabel Marques; Soares, Carla; Sousa, João. *Op. Cit.*, pág. 24

²⁹⁶ Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 8

²⁹⁷ FERGUSON, Roger. *Op. Cit.*, pág. 3

durante crises financeiras, com o intuito de promover e salvaguardar a estabilidade financeira. Assim, e enquanto função histórica dos bancos centrais, esta constitui uma potencial fonte de assistência de liquidez de emergência aos mercados, através da realização de operações de mercado aberto, ou às instituições em particular, através de empréstimos com várias janelas de desconto, o que vem obrigar a que os bancos centrais mantenham uma estreita supervisão dos mercados de modo a que sejam capazes de detetar sinais de instabilidade e a colocar em prática um plano de ação, ajudando na liquidez de emergência, sempre que tal se mostre necessário.

Adicionalmente, sabido que a política monetária é implementada através de operações nos mercados financeiros, a sua transmissão para o campo da política real vai depender, fundamentalmente, do bom funcionamento das principais instituições e mercados financeiros, ou seja, resumidamente, vai depender da estabilidade financeira.

Na opinião de Christopher Kent e Guy Debelle²⁹⁸, um sistema financeiro frágil pode ampliar, de forma drástica, os efeitos dos choques reais na economia e dificultar a manutenção do preço e a condução da política monetária pelo banco central, com graves consequências para a estabilidade financeira.

Assim, conclui Roger Ferguson²⁹⁹ que a concretização do crescimento real sustentável, com preços estáveis, irá tornar a economia menos vulnerável e propensa a instabilidade financeira.

Contrariamente, segundo o Bundesbank alemão³⁰⁰, a estabilidade financeira é um bem público que deve ser garantido pelos bancos centrais em razão de estes

²⁹⁸ KENT, Christopher; DEBELLE, Guy. *Trends in the Australian Banking System: Implications for Financial System Stability and Monetary Policy*. Research Discussion Paper 1999-05. System Stability Department. Economic Analysis Department – Reserve Bank of Australia. pág. 2. Disponível on-line, em: <https://www.rba.gov.au/publications/rdp/1999/pdf/rdp1999-05.pdf>

²⁹⁹ FERGUSON, Roger. *Op. Cit.*, pág. 3

³⁰⁰ DEUTSCHE BUNDESBANK - EUROSISTEM. *Financial Stability Review 2009*. pág. 12. Disponível on-line, em: https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Publications/Financial_Stability_Review/2009_financial_stability_review.pdf?__blob=publicationFile

serem detentores de vantagens comparativas, quer em termos macroprudenciais, quer em termos microprudenciais, que permitem garantir a estabilidade sistémica, supervisão do sistema de pagamento, realização de operações de refinanciamento, atuação nos mercados financeiros e uma presença em comités internacionais.

Segundo citação constante do relatório do Reserve Bank of South Africa,

“(...) diz-se que [existe] "estabilidade financeira" se: (a) as instituições financeiras geralmente fornecem produtos financeiros e serviços financeiros sem interrupção e são capazes de continuar a fazê-lo; e (b) existe uma confiança geral na sua capacidade de continuar a fazê-lo. Uma referência nesta Lei para a manutenção da estabilidade financeira inclui, onde a estabilidade financeira foi afetado negativamente, uma referência para restabelecer a estabilidade financeira”³⁰¹.

Da definição avançada pelo Reserve Bank of South Africa, retiramos um elemento que do nosso ponto de vista é constitutivo de toda a conceção de estabilidade, a necessidade de continuidade dos serviços prestados.

Confirmação que encontramos em Rute Saraiva³⁰², ao defender igual posição, ao referir que a estabilidade se traduz na continuidade da prestação de serviços financeiros, que deve ocorrer de forma sustentada.

Máxime, para que o sistema financeiro seja estável, refere que é necessário aplicar medidas que visem fortalecê-lo, tendo como objetivo a prevenção face à acumulação de riscos, que são um fator gerador de perturbações no mercado financeiro, tendo também como intenção fomentar a regulamentação financeira, de forma a tornar o setor mais resiliente a efeitos de contágio³⁰³.

³⁰¹ SOUTH AFRICAN RESERVE BANK – *Strengthening South Africa's resolution framework for financial institutions*. National Treasury, Republic of South Africa, 2015, pág. 2

³⁰² SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 48

³⁰³ Segundo, EUROPEAN CENTRAL BANK. *Financial Stability Review*. Disponível on-line, em: <<http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.pt.html>>.

Tabela 1: Definições de estabilidade financeira pelos bancos centrais.

Banco Central	Definição
Banco Central Europeu ³⁰⁴	A estabilidade financeira pode ser definida com a condição em que o sistema financeiro – constituído por recursos financeiros, intermediários, mercados e infraestruturas de mercado – é capaz de resistir a choques e desvios de desequilíbrios financeiros, mitigando assim a probabilidade de interrupções no mercado financeiro que podem ser graves o suficiente para prejudicar significativamente a alocação de poupança para oportunidades de investimento lucrativo.
Reserve Bank of Austrália ³⁰⁵	Um sistema financeiro é estável quando as instituições financeiras, mercados e infraestruturas de mercado facilitam o fluxo de fundos entre poupadores e investidores.
Deutsche Bundesbank (Alemanha) ³⁰⁶	A estabilidade financeira é a capacidade de o sistema financeiro desempenhar bem as suas funções macroeconómicas, mesmo em situações de stress e durante os períodos de ajustamento estrutural.
Reserve Bank of South Africa ³⁰⁷	A estabilidade financeira pode ser descrita como a ausência de custos macroeconómicos de perturbações no sistema de intercambio financeiro entre famílias, empresas e instituições de serviços financeiros.
Swiss National Bank ³⁰⁸	Um sistema financeiro estável pode ser definido como um sistema em que os seus componentes individuais – intermediários financeiros e infraestruturas financeiras de mercado – cumpram as suas respetivas funções e prova-se resistente aos possíveis choques.

Como seria de esperar, e como apresentado na tabela 1, acima, os bancos centrais têm um grande interesse na estabilidade financeira e na sua prossecução. A sua importância corroborada pelo facto de todos eles, de diferentes países,

³⁰⁴ Nestes termos, “(...) A estabilidade financeira verifica-se quando é evitada a acumulação de riscos sistémicos, sendo estes definidos como o risco de as perturbações na disponibilização, pelo sistema financeiro, dos produtos e serviços financeiros necessários serem de tal ordem que o crescimento económico e o bem-estar serão afetados significativamente (...)”. Vide, disponível on-line, em: Banco Central Europeu. *Definição de Estabilidade Financeira*. S/paginação. Disponível on-line, em:

<https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.pt.html>

³⁰⁵ Vide, *Op. Cit.*, Disponível on-line, em: <https://www.rba.gov.au/fin-stability/>

³⁰⁶ Deutsche Bundesbank - Eurosystem. *Financial Stability Review 2009*. *Op. Cit.*, pág. 12

³⁰⁷ SOUTH AFRICAN RESERVE BANK. *Op. Cit.*, pág. 2

³⁰⁸ De acordo, “(...) A estabilidade financeira é um pré-requisito fundamental para o funcionamento de uma economia nacional e para a implementação efetiva da política monetária (...)”. Disponível on-line, em, <https://www.snb.ch/en/iabout/finstab>

possuírem a sua definição de estabilidade financeira,³⁰⁹ as quais passamos a apresentar:

Na prossecução das suas funções, os bancos centrais têm manifestado o seu interesse sobre a matéria aqui versada nas várias definições sobre estabilidade financeira³¹⁰, que vão sendo gradualmente parte do seu relatório de estabilidade do sistema financeiro.

Assim, como vimos, efetivamente, a estabilidade do sistema financeiro é a capacidade que o sistema tem em obter recursos, avaliar e gerir situações de risco, por forma a conseguir eliminar ou minimizar o impacto sistémico das crises, ou a ocorrência destas, sobre a política monetária, desempenho macroeconómico, e normal funcionamento do sistema financeiro e respectivas instituições, permitindo que as instituições continuem a prestar os serviços mínimos necessários.

Em conclusão, a estabilidade é por nós entendida como aquela que permite ao sistema sustentar os impactos nefastos da crise ou de outras circunstâncias adversas ou de desestabilização, através de mecanismos autocorretivos, impedindo ou mitigando a possibilidade destas afetarem o sistema financeiro e a economia real.

7.1. Importância da estabilidade do sistema financeiro

Conforme debate doutrinário, avançado no ponto anterior, uma economia é considerada estável do ponto de vista financeiro sempre que o seu sistema seja capaz de suportar situações adversas, mantendo sua capacidade de absorção de choques e à capacidade de resiliência dos recursos financeiros disponíveis no mercado.

³⁰⁹ ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al, *What is Financial Stability?*, Financial Stability Paper Series, Central Bank of Bahrain, 2008, p. 10

³¹⁰ ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al. *Op. Cit.*, pág. 10

Para Joanna Gray³¹¹, é usual que o entendimento da resiliência do sistema financeiro e, consequentemente, da estabilidade do sistema seja inexplicavelmente ligado ao destino seguro e saudável do banco e da natureza do dinheiro. Exemplo disso é apontado com o declínio da confiança que caracterizou a crise financeira e exigiu um envolvimento mais próximo com a própria natureza do dinheiro e, em particular, com a relação entre bancos e dinheiro.

Segundo Galina Pochenchuk,

“(...) O sistema financeiro tem o papel crucial de aproveitar os fundos para o setor real da economia, sendo que, qualquer interferência levada a cabo no seu papel central, tende a provocar informações de fluxo assimétrico levando à instabilidade financeira (...)”³¹².

Assim, e atendendo a este papel crucial, para John Chant a estabilidade do sistema financeiro vai contribuir para a criação de um ambiente de promoção do crescimento económico e sua eficiência³¹³.

Assim, o valor da estabilidade será determinado sempre que a mesma seja colocada em causa, resultante de períodos de perturbações financeiras, que vêm afastar o equilíbrio existente, criando entraves à mesma³¹⁴.

Como se denota, a estabilidade é um fator de enorme relevo no equilíbrio do sistema financeiro e económico de um país, sendo que, para o manter estável, são aplicadas diversas medidas de estabilidade, de forma a reforçar o sistema face a possíveis factos destabilizadores ou crises³¹⁵.

³¹¹ De acordo, a essência da corrida bancária é, afinal de contas, a perda de confiança em toda a ideia de o dinheiro estar seguro no banco. Entretanto, a relação entre bancos e dinheiro requer uma análise mais profunda e menos pluralista. Vide, GRAY, Joanna. *Op. Cit.*, pág. 811

³¹² De acordo com POCHENCHUK, Galina. *Op. Cit.*, pág. 30

³¹³ Segundo, CHANT, John; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 2

³¹⁴ Sendo que, “(...) A turbulência financeira que começou no verão de 2007 transformou-se numa grave crise económica e financeira. A crise tornou evidente que a estabilidade monetária não garante a estabilidade financeira e que a liberalização e inovação financeira concederam um papel mais importante aos fatores financeiros na dinâmica macroeconómica do que se pensava (...)”. Vide, GAMEIRO, Isabel Marques; Soares, Carla; Sousa, João. *Op. Cit.*, pág. 7

³¹⁵ De acordo, as democracias raramente se envolvem na guerra. O vínculo entre economia e segurança sempre foi bastante óbvio, devendo desta forma a estabilidade,

Reconhece-se, desta forma, que a estabilidade financeira é relevante para o crescimento económico, desde logo, porque protege o sistema financeiro que sustenta a economia, criando, assim, uma estrutura que permite o desenvolvimento económico. Em sentido inverso, a experiência prática da instabilidade financeira culminou em situações de crise económica e financeira.

Fator de enorme relevância, referente à estabilidade financeira, é que esta se verifica quando evita os riscos sistémicos, ou seja, o risco de contágio de todo o sistema financeiro, o que ocorre quando são criados mecanismos de redução do risco e de incertezas que causam dificuldades e perdas futuras idênticas às crises bancárias³¹⁶.

Segundo Joanna Gray³¹⁷, a estabilidade e resiliência dentro do sistema financeiro só é possível quando exista uma clara separação entre os vários intervenientes no sistema, e os reguladores sejam detentores dos mais amplos poderes regulatórios, reduzindo deste modo o grau de interconetividade e o risco de contágio em todo o sistema.

Por sua vez, também é importante que, para a já referida estabilidade do sistema financeiro os produtos e serviços do mesmo permitam o crescimento económico e, por conseguinte, o bem-estar social e equilíbrio necessários para o desenvolvimento e enriquecimento económico e social.

Deste modo, em conformidade ao anteriormente enunciado, o sistema financeiro deve ser composto por instituições sofisticadas, desenvolvidas e eficientes, sendo este reconhecido como um sistema que presta bons serviços, que beneficia os clientes na oferta, que permite que a economia se desenvolva no

neste contexto, ser vista de duas maneiras: como estabilidade política e como estabilidade económica. A falta de estabilidade em um dos campos mencionados, agravada em ambos, pode ser perigosa, como provado por precedentes históricos. Vide, ZUKROWSKA, Katarzyna. *The link between economics, stability and security in a transforming economy*. Institute of Development and Strategic Studies, Wasaw, NATO Colloquium, 1999, PP. 269-283, pág. 272. Disponível on-line, em:

<https://www.nato.int/docu/colloq/1999/pdf/269-283.pdf>

³¹⁶ De acordo com, GRAY, Joanna. *Op. Cit.*, pág. 819

³¹⁷ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 319

geral, vindo, desta forma, a proteger o sistema financeiro como um todo e contribuir para a sua estabilidade e crescimento³¹⁸.

Todavia, importa aqui salvaguardar que, à medida que as instituições financeiras se tornam sofisticadas e maiores, as mesmas irão enfrentar novos desafios resultantes da crescente complexidade que lhe será imposta, agravada pela sua interligação e integração ao tecido da economia real. Deste modo, e em resultado, o fracasso de uma única instituição financeira pode levar, em mercados e serviços financeiros críticos, à paralisação e efeito contágio do sistema para outros mercados e instituições, o que poderia dimanar em elevados custos económicos³¹⁹.

Assim, a estabilidade do sistema financeiro deve ser percebida pela capacidade do mesmo em facilitar (em vez de impedir) o desempenho da economia e de dissipar os desequilíbrios financeiros que surgem de forma endógena ou enquanto resultado de eventos adversos e imprevistos.

A estabilidade financeira, conforme avançado por Garry Schinasi³²⁰, é, por isso, um *continuum*, e não uma condição única e estática, implicando, deste modo, que os sistemas operem dentro de um “corredor” onde os seus limites são balizados pela estabilidade e pela instabilidade, como condições opostas.

Como acima referido, entende Abayomi Alawode e Mohammed Sadek³²¹ que os movimentos dentro deste “corredor” em direção à instabilidade ocorrem devido a uma acumulação de desequilíbrios (ou vulnerabilidades) dentro do sistema financeiro ou por choques exógenos.

Na opinião de Andrew Haldane *et. al.*³²², quando se fala de estabilidade do sistema financeiro de qualquer país ou região fala-se da preocupação com o

³¹⁸ De acordo, sem um sistema financeiro bem desenvolvido, seguro e eficiente, o crescimento da economia real é limitado. Vide, SOUTH AFRICAN RESERVE BANK. *Op. Cit.*, pág. 1

³¹⁹ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 1

³²⁰ SCHINASI, Garry. *Op. Cit.*, pág. 3

³²¹ ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al. *Op. Cit.*, pág.10

³²² HALDANE, Andrew; HOGGARTH, Glenn; SAPORTA, Victoria. *Assessing financial system stability, efficiency and structure at the Bank of England*. BIS Papers N.º 1, 2001, PP. 138-157, pág. 138. Disponível on-line, em:

binómio poupança-investimento de uma determinada economia, isto porque quando se verificam desvios do plano ideal de poupança e de investimento, vai-se verificar um custo associado ao bem-estar da população.

Por tudo isto, a garantia da estabilidade financeira levada a cabo por qualquer país permite ao mesmo que desempenhe um conjunto de mecanismos que visem o equilíbrio do sistema ou, noutras palavras, um mecanismo de garantia da estabilidade do sistema financeiro que visa a sua contínua monitorização e a elaboração de políticas financeiras relevantes.

Estes mecanismos financeiros incluem um sistema de organização, planeamento financeiro, regulação, meios de criação e utilização de recursos financeiros por parte de investidores, trabalhadores contratados, Estado e órgãos do governo local. Desta forma, os desvios que possam ocorrer são o resultado da ineficiência no funcionamento do sistema financeiro ou de instabilidades sentidas no sistema em face a choques externos.

Segundo Bozena Fraczek³²³, a salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro depende num primeiro momento da identificação das principais fontes de risco e de vulnerabilidade e, em seguida, do reconhecimento das várias fontes de estabilidade, que se encontram ligados e convivem numa relação de interdependência entre si, como seja:

- i) Um ambiente macroeconómico estável;
- ii) Instituições financeiras sólidas e bem geridas;

<https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap01e.pdf>

³²³ De acordo, “(...) As fontes imediatas de instabilidade financeira parecem ser eventos em mercados financeiros amplamente definidos. Frequentemente originam-se no sistema bancário como consequência da extensão excessiva do crédito pelas instituições financeiras a determinados setores da economia. As ameaças à estabilidade financeira também podem vir de fontes tão diversas quanto a inadimplência dos títulos de um governo distante, [à título de exemplo] a insolvência de um pequeno banco especializado em moeda estrangeira e até mesmo a quebra de computadores em um grande banco (...)”. Vide, FRACZEK, Bozena. *Global Financial Stability Assessment. Challenges, Research and Perspectives* [Eds.] Fofbauer Gunter, Publisher Uni-edition GmbH, Berlin, 2013, PP. 83-94, pág. 86. Disponível on-line, em:

https://www.researchgate.net/publication/279179698_Global_Financial_Stability_Assessment

- iii) Um mercado financeiro eficiente;
- iv) Supervisão prudencial, e;
- v) Um sistema de pagamentos e liquidificação seguros e confiáveis.

Pela mesma razão, clarifica o autor supramencionado³²⁴ que o mecanismo de estabilidade do sistema financeiro tem como objetivo a criação de um sistema interrelacionado que vai analisar os fatores característicos de estabilidade financeira, realizando as seguintes tarefas:

1. Viabilizar a que, na presença de possíveis choques financeiros, o alarme seja acionado atempadamente;
2. Assegurar a elaboração de políticas preventivas e políticas ajustadas;
3. Propiciar que a restauração da estabilidade seja levada a cabo, caso esta falhe.

Como podemos constatar, a fim de estimar os riscos e vulnerabilidade do sistema financeiro, foi definida uma gama de flutuações para diferentes componentes do sistema financeiro e dos seus elementos, bem como para os indicadores macroeconómicos mais relevantes.

Para tal, avaliar o tipo de conjunturas existentes num determinado sistema financeiro permite que sejam implementadas políticas financeiras mais adequadas perante cada situação verificada em concreto.

Dependendo dos fatores de volatilidade financeira identificados, que são seguidos pelos bancos centrais de modo a garantir a estabilidade do sistema financeiro, segundo o FMI existem tipos de políticas financeiras principais³²⁵ a considerar e que importam para a estabilidade do sistema financeiro, tal como as políticas preventivas e políticas restaurativas.

Nos casos em que o sistema financeiro seja estável, a política a aplicar será do tipo preventivo, tendo como objetivo a manutenção da estabilidade, pela

³²⁴ Segundo, FRACZEK, Bozena, *Op. Cit.*, pág. 86

³²⁵ INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Monetary and Financial Statistics Manual and Compilation Guide*. Washington D.C., IMF, 2016, pág. 3

implementação de ferramentas de controlo e regulação. De igual modo, nas situações em que o sistema financeiro verifique flutuações dentro dos valores considerados estáveis, em que, todavia, exista o risco de que as mesmas possam vir a extrapolá-los, culminando num aumento das flutuações dentro do setor do sistema financeiro, as políticas devem ser de carácter preventivo, com medidas estruturalmente diferentes e específicas aos problemas identificados.

Uma vez que as políticas preventivas necessitam de ser constantemente revistas e renovadas, de acordo com o desenvolvimento de novos requisitos dos mercados, que se encontram em permanente mutação, é necessário assegurar um elevado grau de transparência junto do sistema e dos seus principais atores.

Podem, entretanto, as flutuações verificadas no sistema financeiro estar além do intervalo de flutuações. Quando tal acontece, o sistema financeiro deixa de poder desempenhar, de forma adequada, as suas funções de intermediação financeira e de pagamento, o que vai obrigar à adoção de políticas financeiras do tipo restaurativo, que incluem, geralmente, uma entidade específica e processos destinados a lidar com este tipo de crises.

O que, segundo Joanna Gray³²⁶ têm implicações além da resiliência do sistema financeiro, em resultado das corridas bancárias e falências, com forte impacto na confiança.

Posto isto, resulta que, durante períodos de instabilidade, os bancos enquanto parte do sistema financeiro, retraem-se, criando maior instabilidade e levando à queda no mercado devido à inflação gerada pelos financiamentos feitos tendentes a fazer face a crise, como também a corrida aos bancos, o que afeta a confiança no sistema, fator estruturante do sistema financeiro e económico.

Assim, devido aos processos de globalização dos mercados financeiros, torna-se cada vez mais importante a questão da estabilidade financeira, sobretudo quando estão sujeitos a inesperados distúrbios, que têm efeitos adversos sobre a estabilidade do sistema financeiro³²⁷.

³²⁶ GRAY, Joanna. *Op. Cit.*, pág. 809

³²⁷ De acordo, a estabilidade do sistema financeiro é uma condição necessária para garantir um crescimento económico sustentável. O sistema financeiro também é

Posto isto, cabe perceber como a instabilidade do sistema financeiro consegue deter forte influência sobre todo o sistema. Percebe-se assim, que potenciais falhas em instituições financeiras podem colocar em causa a estabilidade do sistema financeiro, podendo tais circunstâncias ser um risco para outros mercados, sob forma de contágio, podendo todo o sistema entrar em colapso.

E porque, ao contrário da estabilidade do preço, a estabilidade financeira não é fácil de definir ou de medir, decorrente da complexa interação dos diferentes elementos que compõem o sistema financeiro entre si e com a economia real, para Blaise Gadanecz e Kaushik Jayaram³²⁸, a maioria dos analistas concentra-se nos riscos e vulnerabilidades do sistema financeiro, visto serem estes bem mais fáceis de entender e de quantificar.

Deste modo, a análise extemporânea de indicadores de alerta para monitorar o estado do sistema bancário, particularmente o risco de inadimplência das instituições, mudou o foco para uma avaliação mais ampla do sistema de riscos dos mercados financeiros, instituições e infraestrutura. Assim, mais recentemente, o foco analítico mostra-se concentrado em questões

caracterizado como estável na ausência de volatilidade excessiva, estresse ou crise. Segundo, FRACZEK, Bozena. *Global Financial Stability Assessment*. Challenges, Research and Perspectives [Eds.] Fofbauer Gunter, Publisher Uni-edition GmbH, Berlin, 2013, PP. 83-94, pág. 85. Disponível on-line, em:

https://www.researchgate.net/publication/279179698_Global_Financial_Stability_Assessment

³²⁸ Entretanto, embora alguns bancos centrais tenham experimentado com a computação de medidas agregadas únicas de estabilidade financeira, nenhuma dessas medidas pode ser usada sem o conhecimento e uso de outras medidas e instrumentos quantitativos ou qualitativos. Além disso, embora existam medidas agregadas únicas, estas usualmente refletem as condições do sistema financeiro bem depois do fato, ainda não está claro o quão bem eles fariam atua na sinalização do início do estresse financeiro. Vide, GADANECZ, Blaise; JAYARAM, Kaushik. *Measures of financial stability- a review*. IFC Bulletin, N.º 31, Monetary and Economic Department, Bank for International Settlements, 2009, PP. 365-380, pág. 365. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb31ab.pdf>

comportamentais, nas potenciais condições de acumulação de instabilidade, bem como nos chamados mecanismos de transmissão de choques³²⁹.

No entanto, ressalva-se que 2017 e 2016, apesar do risco presente de aumento da dívida pública, a economia demonstrou algum crescimento, tornando-se favorável a atração de novos investidores e, permitir uma estabilização do setor bancário, e por conseguinte, do setor financeiro em decorrência dos seus impactos.

Reconhece o Banco de Portugal que, em 2017³³⁰, verificaram-se melhorias no sistema bancário e, por conseguinte, no financeiro, o que tem possibilitou a captação de investidores internacionais e a viabilização dos mercados financeiros, contribuindo para o fortalecimento, combate de vulnerabilidades e maior impacto na economia. No entanto, relativamente ao setor bancário, poderão persistir, ainda, algumas fragmentações nas condições de acesso aos mercados financeiros internacionais, com particular destaque à incerteza sobre a qualidade dos ativos dos bancos³³¹.

Importante alerta é avançado pelo BdP, quanto à colocação no mercado de instrumentos financeiros desadequados para os clientes, mas adequados para as

³²⁹ Em que, a interpretação dos indicadores de estabilidade financeira, bem como os parâmetros de referência, depende da mui concretamente da definição de crises. Vide, *Idem., Op. Cit.*, pág. 366

³³⁰ De acordo, “(...) continuou a observar-se um aumento dos prémios de risco da dívida pública portuguesa, impulsionado por uma perceção menos favorável dos investidores relativamente à situação orçamental, ao crescimento económico e ao setor bancário em Portugal, num quadro de incerteza política e económica na Europa e nos EUA (...)”. Segundo, BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. Junho. 2017, Lisboa, pág. 7. Disponível on-line, em:

https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/ref_06_2017_pt.pdf

³³¹ De acordo com o Banco de Portugal, “(...) Os bancos portugueses permanecem expostos à evolução das taxas de juro de referência, na medida em que as suas carteiras de crédito continuam a apresentar um peso significativo de empréstimos concedidos com taxas de juro indexadas e caracterizados por maturidades longas. Deste modo, o atual ambiente de taxas de juro muito baixas, num contexto de condições monetárias extremamente acomodáticas na área do euro, continua a exercer pressão sobre a margem financeira, penalizando a rendibilidade do setor bancário (...)”. Vide, *Idem., Op. Cit.*, pág. 9 e 10

instituições financeiras recuperarem rendibilidade, o que pode colocar em risco a reputação da instituição e a confiança da mesma, por parte dos clientes³³².

Ainda, mostra-se de todo inegável que o setor bancário, que opera no mercado doméstico, está mais exposto às fragilidades do setor imobiliário do que ao sector segurador, mais concretamente ao crédito à habitação, mas também ao crédito concedido às empresas no âmbito da reestruturação empresarial.

Este setor mantém, de igual modo, uma exposição significativa às economias de mercado emergente, o que, de forma direta, pode ser rentável. No entanto, a mesma contém alguma incerteza futura, quanto ao impacto que advenha de possíveis ruturas, contrariando John Chant, que defende que a instabilidade pode levar a respostas defensivas que impedem o funcionamento eficaz do setor financeiro³³³.

Uma vez que o principal risco que o setor bancário tem representado para a estabilidade financeira provém da reavaliação dos prémios de risco de contexto doméstico, que sofre uma influência direta por parte da política monetária e riscos geopolíticos³³⁴, este setor deve ser visto como estando numa posição privilegiada, no sentido que permite ao sistema financeiro e até económico desenvolver-se e recuperar a sua sustentabilidade.

³³² Nestes moldes, “(...) Os riscos de conduta no setor financeiro continuam a assumir uma importância significativa, quer no contexto nacional, quer no contexto europeu, dadas as implicações negativas para os clientes, para a reputação e solidez das instituições financeiras e, em última instância, para a estabilidade financeira. No quadro atual das vulnerabilidades e desafios enfrentados pelo sistema financeiro, poderão existir incentivos para a colocação de produtos financeiros desadequados ao perfil de risco ou às necessidades dos clientes, mas que permitam, por exemplo, a recuperação de rendibilidade ou a transferência de riscos dos balanços das instituições financeiras (...)”. Vide, BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. Junho. 2017, *Op. Cit.*, pág. 14 e 15

³³³ De acordo com, CHANT, John; *et. al. Op. Cit.*, pág. 5

³³⁴ Veja-se que a última crise financeira global veio demonstrar um conjunto de fragilidades que o sistema financeiro detinha, quer a nível nacional, como internacional, tendo sido necessário rever as práticas e mecanismos de regulação e supervisão, de forma a minimizar os riscos e prevenir efeitos sistémicos dos mesmos, segundo BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. Junho. 2017. *Op. Cit.*, pág. 15

As operações de reforço do setor bancário, que ultimamente têm sido implementadas, através da recapitalização de fundos próprios, têm contribuído para a resiliência do setor e, por conseguinte, do sistema financeiro³³⁵.

Enunciamos, relativamente ao setor bancário português, que este se encontra numa face positiva, depois de tomadas medidas que permitiram reduzir e melhor direcionar o endividamento privado, de forma a aumentar a resiliência do setor bancário e a afastar os fatores de risco sobre o sistema financeiro.

Todavia, para se conseguir um setor bancário estável, é necessário que as medidas estratégicas adotadas sejam de longo prazo e visem situações atuais e futuras, permitindo, deste modo, que este setor se consolide.

De forma a evitar efeitos de contágio e impactos sobre os restantes setores do sistema financeiro, recomenda-se que o setor detenha de capacidade de dispor de financiamento à economia, mesmo em épocas de pressão, que o setor consiga suportar o impacto dos custos de financiamento do setor sem aumentar os custos para o cliente, o que vai permitir criar confiança e credibilidade³³⁶.

Como se pode verificar, o setor bancário tem impacto na estabilidade do sistema financeiro, e cabe, não só às entidades nacionais de cada país, mas também às entidades internacionais, em conjunto, desenvolver estratégias que

³³⁵ Porém, “(...) Subsistem, contudo, alguns constrangimentos e desafios. A incerteza atribuída à qualidade dos ativos pelos agentes de mercado tende a condicionar o acesso dos bancos a financiamento de mercado. A condução do negócio bancário num contexto de taxas de juro muito baixas é uma realidade desafiante que se prevê prolongada (...)”. Vide, BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. Junho. 2017, *Op. Cit.*, pág. 55

³³⁶ Pois, “(...) do ponto de vista da supervisão e da estabilidade financeira, é de extrema importância que os bancos com nível de ativos não produtivos elevado definam e incorporem um plano estratégico e operacional para resolver esta situação. Neste sentido, o Banco de Portugal tem vindo a solicitar às instituições planos de redução de ativos não produtivos, os quais devem incluir objetivos operacionais concretos, por classe de ativos e horizonte temporal. A análise destes planos é um processo dinâmico de interação entre a supervisão e a gestão dos bancos, no sentido de se estabelecerem planos robustos, ambiciosos e credíveis. O cumprimento das metas aí definidas, bem como a concretização das medidas acordadas, são monitorizados pela supervisão (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 72

caminhem no mesmo sentido, tendo como objeto a consolidação dos bancos, de forma a criar um sistema estável e resiliente a futuras pressões.

Cabe, também, às entidades nacionais de supervisão estabelecer prioridades no setor, e definir conjuntos de medidas com o foco na vulnerabilidade do setor, acompanhando a sua evolução, enquanto ação da regulação e da supervisão, mas também sugerindo medidas a adotar que reforcem o setor³³⁷.

Reconhece-se que as crises permitem refletir sobre os percursos trilhados até ao momento e, assim, instigar a tomada de medidas mais ajustadas e reais, face às necessidades e condições do país.

Em suma, como foi sendo referido, o setor bancário tem um forte impacto no sistema financeiro, podendo-se identificar como o principal suporte do mesmo, todavia, o mesmo está igualmente sujeito a diversas vulnerabilidades que acabam afetando a estabilidade do sistema financeiro, tendo, por vezes, motivações e implicações internacionais, quando os países se financiam em mercados internacionais, podendo haver, deste modo, a possibilidade de ocorrência do risco sistémico. Muitos países, sobretudo europeus, têm vindo a aplicar um conjunto de medidas que visam fortalecer o setor bancário, como também medidas que permitam uma supervisão mais rigorosa, de forma a prevenir futuras situações de crise e, assim, evitar os efeitos nefastos que as mesmas criam à economia.

8. A Relevância da estabilidade do sistema financeiro para a segurança

Ao longo da presente exposição, foi sendo enunciado o entendimento doutrinário sobre o sistema financeiro e a importância da estabilidade financeira, torna-se também relevante perceber a relevância da estabilidade financeira para a segurança.

³³⁷ Vide, RUTE, Saraiva. *Op. Cit.*, pág. 149

Partindo do princípio que a segurança dos mercados financeiros, enunciado por Rute Saraiva³³⁸, se subdivide, essencialmente, em três vectores, a proteção, estabilidade e regularidade, que justificam, de forma conjunta, os alicerces dos mecanismos de salvaguarda; esta tripla aceção em que assenta a segurança vai implicar a prontidão das normas prudenciais e de intervenção em situações de crise, tendo em vista a salvaguarda da estabilidade financeira.

Assim, a estabilidade financeira vem promover a defesa do sistema financeiro, desde logo, pela importância acrescida que tem na economia de um país, devido à sua eficácia de funcionamento, que abrange múltiplas áreas e entidades, ou seja, pessoas privadas e públicas, que, em conjunto, contribuem para a estabilidade do mesmo³³⁹.

A estabilidade financeira vai, assim, implicar o equilíbrio no funcionamento do sistema financeiro³⁴⁰. Assim, quando o sistema estiver perante fatores de risco ou pressão, deve deter de capacidade de contenção face aos fatores de desequilíbrio e deve manter o sistema com recursos financeiros, que permitam mantê-lo em circulação e, assim, satisfazer as necessidades do mercado financeiro³⁴¹.

Entretanto, segundo Jonh Chant³⁴², a instabilidade prejudica o bom funcionamento da economia por diversas formas, entre elas a condição financeira, bem como as unidades não financeiras, como residências, empresas e governos, na medida em que o fluxo de finanças lhes é restringido, e que vai

³³⁸ Sendo que, “(...) O princípio da segurança conduz a adoção de normas prudenciais (...)”. Vide, RUTE, Saraiva., *Op. Cit.*, pág. 47

³³⁹ De acordo, “(...) Em regra, os autores (ou os países) que atribuem à estabilidade monetária uma importância maior do que aos outros objetivos da política são levados a defender um maior grau de independência para o banco central enquanto autoridade monetária (...)”. Vide, BARBOSA, António Manuel Pinto. *Op. Cit.*, pág. 9

³⁴⁰ Nestes termos, “(...) A estabilidade financeira é uma condição sob a qual os mecanismos de uma economia permitem avaliar, alocar e gerenciar riscos financeiros (crédito, liquidez, contraparte, mercado, etc.) estão funcionando bem o suficiente para contribuir com o desempenho da economia (...)”. Segundo, POCHENCHUK, Galina. *Op. Cit.*, pág. 31

³⁴¹ De acordo com, *idem.*, *Op. Cit.*, pág. 31

³⁴² CHANT, John; *et. al.* *Op. Cit.*, pág. 3

estar abraçada a muitas espécies de instabilidade, entre elas sobre a segurança financeira e a SN.

Relativamente à segurança financeira, esta encontra-se condicionada pela sustentabilidade do próprio sistema financeiro, sendo este também dependente das medidas governamentais³⁴³, que diretamente vêm garantir a segurança financeira nacional.

Na opinião de Yilmaz Durmus³⁴⁴, a segurança financeira deve ser vista enquanto um conceito abrangente e que inclui o sistema de pagamentos, a infraestrutura tecnológica, bem como a supervisão e regulamentação, que devem ser asseguradas pelo banco central enquanto instituição com influência para acalmar os mercados em caso de perturbação.

Segundo Galina Pochenchuk³⁴⁵, a segurança financeira é obtida por diversos fatores, entre os quais a própria estabilidade, sendo esta composta pela segurança bancária; a segurança nos mercados de ações e seguros; a segurança da dívida; a segurança do orçamento; a segurança da moeda; a segurança do crédito monetário, que, em conjunto, contribuem para a segurança do sistema financeiro.

Reconhece-se que a estabilidade financeira vem contribuir para os interesses nacionais, como para o desenvolvimento económico sustentável e, por conseguinte, contribui para a segurança económica do país.

Quando se enuncia a relevância da estabilidade do sistema financeiro para a segurança, *ab initio*, estar-se-á a referir à segurança económica e financeira, mas a mesma contribui para a segurança nacional do país, em sentido amplo, pois se um país tiver um sistema financeiro estável e sustentável, terá recursos que permitam assegurar a segurança interna e externa do país.

A este respeito, defende Margarida Abreu *et. al*, que “(...) a política económica, em geral, e a política monetária, em particular, podem ter um papel

³⁴³ De acordo, a eficiência da governação, através da criação e aplicação de regras, de mecanismos que vêm supervisionar e corrigir assimetrias no sistema financeiro, são responsáveis pela eficácia do atual estado do sistema financeiro. Vide, POCHENCHUK, Galina. *Op. Cit.*, pág. 32

³⁴⁴ YILMAZ, Durmus. *Financial Security and Stability*. pág. 5-6

³⁴⁵ Segundo, POCHENCHUK, Galina. *Op. Cit.*, pág. 33

determinante na estabilização do sistema, limitando as bolhas especulativas e reduzindo, por essa via, o risco (...)»³⁴⁶.

Deste modo, as componentes que permitem obter à Segurança Nacional, através do plano financeiro, é o equilíbrio, resiliência, salvaguarda dos recursos financeiros e desenvolvimento da capacidade socioeconómica³⁴⁷.

Assim, para Katarzyna Zukrowska³⁴⁸, a relação entre economia, estabilidade e segurança foi sendo consagrada de forma distinta antes da Guerra Fria, durante e na atualidade, conforme ajustamentos levados a cabo nos diversos estágios das relações internacionais. Essa diferença resultou em segurança diferente modelos, bem como diferentes modelos económicos.

Atualmente, a segurança encontra-se reforçada pela globalização, pelas estruturas institucionais, no qual a economia passou a ter um papel de relevo, enquanto protetora do sistema financeiro estadual, concedendo sustentabilidade e resiliência a um sistema vulnerável, mas relevante para a própria SN.

A segurança passou a estar sujeita a fatores externos que são considerados, muitas vezes, motivos desestabilizadores do sistema, entre os quais o sistema financeiro, como ocorre nos casos de crises no setor bancário, com efeitos sistémicos³⁴⁹.

Como enunciado, no capítulo anterior, a segurança que, anteriormente, era vista como segurança bélica, passou a ter uma amplitude e abrangência, que, na atualidade, vem contemplar a segurança financeira e económica, enquanto

³⁴⁶ ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 6

³⁴⁷ De acordo com, POCHENCHUK, Galina. *Op. Cit.*, pág. 34

³⁴⁸ ZUKROWSKA, Katarzyna. *Op. Cit.*, pág. 261

³⁴⁹ Existem, essencialmente, duas explicações diferentes para as crises bancárias: i). Existência de bancos com empréstimos excessivamente altos, agravados pelo deficiente e insuficiente padrão de supervisão e regulação, levando a que estes, incorram em elevados níveis de alavancagem e; ii). Existência de bancos prudentes e regulamentados, todavia, susceptíveis de sofrerem o impacto da crise da dívida soberana. Vide, DANIELSSON, Jon. *Global financial systems: stability and risk*. Systemic Risk Centre. London School of Economics. On-line chapters. Version 3.1. November. 2016, pág. 443. Disponível on-line, em:

<https://www.globalfinancialsystems.org/files/danielsson-on-line-book-chapters.pdf>

dimensão significativa para a estabilidade económica e do sistema financeiro e, por conseguinte, para a segurança do próprio país³⁵⁰.

Por conseguinte, a adversidade basilar em se aproximar as ligações que ocorrem dentro da tríade: economia-estabilidade-segurança está vinculada ao modelo de transição e à aplicação estratégia de crescimento³⁵¹.

Nos últimos anos, tem sido dado grande destaque à questão da estabilidade financeira e do risco sistémico, a que os mesmos estão sujeitos, sobretudo, pela vulnerabilidade do setor bancário, que tem estado sujeito a grandes pressões e riscos sistémicos.

Muitas das situações que trazem estes riscos para a estabilidade provêm de ações governamentais, da falta de regulação e fiscalização, que cria fontes de instabilidade, que afeta o sistema financeiro global³⁵², visto o mercado ter-se tornado global.

Explica J. Garry Schinasi³⁵³ que o mundo financeiro mudou rapidamente e os problemas que exigem soluções no campo do sistema financeiro foram-se tornando cada vez mais complexos, em resultado das novas dinâmicas e desafios, alguns tidos como temerosos, apesar dos importantes progressos verificados na compreensão de questões específicas ligados à prática, à avaliação e salvaguarda da estabilidade financeira.

Resulta que a instabilidade do sistema financeiro causa um impacto noutras áreas, vindo a ameaçar a Segurança do Estado, em vários aspetos, desde logo

³⁵⁰ Segundo, ZUKROWSKA, Katarzyna. *Op. Cit.*, pág. 261

³⁵¹ De acordo com, *Idem.*, pág. 282

³⁵² Neste contexto, segundo Ross Buckley e Frederico Lupo-Pasini, as assimetrias regulatórias e políticas divergentes, acrescem o risco global sistémico. O risco sistémico é o resultado da interação entre duas variáveis independentes: um evento desencadeante subjacente, nesta análise, uma política doméstica medida e, um canal de transmissão. Vide, BUCKLEY, Ross; LUPO-PASINI, Frederico. *Global systemic risk and international regulatory coordinatio: squaring sovereignty and financial stability*. Forthcoming American University International Law Review. 30, 4, 2015, PP. 665-741, pág. 665. Disponível on-line, em: <http://auilr.org/wp-content/uploads/pdf/30/30.4.2.pdf>

³⁵³ De acordo com, SCHINASI, Garry J. *Safeguarding financial stability: theory and practice*. Washington D.C.: Internacional Monetary Fund, Washington, D.C., USA, 2005, pág. 14. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/External/Pubs/NFT/2005/SFS/eng/sfs.pdf>

pelo afastamento do investimento, os meios e recursos humanos, que, por si, criam um risco acrescido na economia e, por conseguinte, noutras áreas³⁵⁴ que dela dependem.

Do nosso ponto de vista, cria-se um ciclo vicioso, onde várias áreas dependem uma das outras, por isso, se uma área está instável, representa risco para as restantes, entre as quais a segurança. Deste modo, o funcionamento desadequado do sistema financeiro não permite que sejam asseguradas, de forma correta, outras áreas, como a área da Segurança Nacional.

A segurança, como definido previamente, é um conceito que tem evoluído³⁵⁵, abrangendo a segurança do Estado e a humana, com enfoque às políticas monetárias e financeiras, tendo em vista a promoção da segurança económica e financeira, necessária à estabilidade do sistema e desenvolvimento económico³⁵⁶.

Na sua maioria, a doutrina concorda ser muito útil discutir a segurança económica como Segurança Nacional no contexto de um sistema³⁵⁷.

³⁵⁴ KOENING, Gary; MYLES, Al. *Social security's impact on the national economy*. AARP Public Policy Institute, Mississippi State University, Washington, D.C. 20049, USA, 2013, pág. 5. Disponível on-line, em:

https://www.aarp.org/content/dam/aarp/research/public_policy_institute/econ_sec/2013/social-security-impact-national-economy-AARP-ppi-econ-sec.pdf

³⁵⁵ Em que, o conceito de SN evoluiu a partir de uma perspetiva tradicionalista e estreita da necessidade de proteger o estado contra ameaças externas e internas para abranger tanto a segurança estatal quanto a humana. Agora é vista através da lente de várias dimensões que estão interconectadas e cuja dinâmica a segurança nacional agora é medida. Uma das dimensões importantes da segurança nacional é a segurança económica. Segundo, HERNANDEZ, Roy R. *The relationship of monetary policy to national security*. Bangko Sentral NG Pilipinas, Economic Newsletter, N. ° 14-01. Jan-Feb. 2014, pág. 7. Disponível on-line, em:

<http://www.bsp.gov.ph/downloads/EcoNews/EN14-01.pdf>

³⁵⁶ RONIS, Sheil R. *Economic security is national security*. Symposium on National Security. Presented at the National Defense University. The University Group, Inc. October 1997, PP. 1-14, pág. 9. Disponível on-line, em:

http://library.aceondo.net/ebooks/HISTORY/Economic_Security_is_National_Security.pdf

³⁵⁷ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 9

Assim, um crescimento económico robusto vem representar, entre outros, um aumento dos recursos disponíveis para despesas, como a defesa, vindo assim a contribuir para aspetos de SN. Deste modo, a promoção da proteção da SN também impactua na vigilância e comprometimento da estabilidade financeira que, ao mesmo tempo, quando equilibrada, vem servir para desempenhar as suas funções nos papéis de DN.

Atualmente, vivemos numa sociedade global complexa, em que o conceito de segurança é do monopólio do estado, com parcerias e cooperações internacionais, que vêm assegurar a defesa em aspetos externos e internos, se necessário³⁵⁸.

Assim, relativamente à segurança, esta vai depender da forma como o setor económico e financeiro é concebido, ou seja, se forem impulsionados os fatores geradores de crescimento económico e estabilizadores do sistema financeiro, automaticamente haverá mais recursos financeiros, que se poderão aplicar na segurança económica, como nas outras áreas de segurança³⁵⁹.

Em suma, é a disponibilidade de recursos financeiros que permite apostar no reforço da segurança, nas mais diversas áreas, vindo, assim, contribuir para assegurar a estabilidade socioeconómica de um país.

Assim, para Dick K. Nanto³⁶⁰, a relevância da estabilidade do sistema financeiro para a segurança prende-se com três aspetos: primeiro, a economia e as finanças que se encontram estáveis e que vão proporcionar fundos materiais e

³⁵⁸ De acordo, “(...) A segurança é garantida cada vez mais, na fronteira dos interesses em quadros coletivos cooperativos e encontra-se orientada para a prevenção e reação a ameaças, riscos, todos crescentemente multiformes e reticulares (...)”. Vide, ELIAS, Luís André. *A externalização da segurança interna: a dimensão global, europeia e a lusófona*. Relações Internacionais, N.º 40, dezembro de 2013; PP. 009-029, pág. 9. Disponível on-line, em:

http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri40/n40a02.pdf

³⁵⁹ Em que, “(...) O crescimento económico depende da construção de capital humano. Também depende da ciência, tecnologia e inovação (...)”. Vide, NANTO, Dick K. *Economics and national security: issues and implications for U.S. policy*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, January 4, 2011, PP. 1-82, pág. 1. Disponível on-line, em: <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R41589.pdf>

³⁶⁰ De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 5

recursos humanos; segundo, vão promover a segurança económica e o bem-estar social, como também as outras vertentes de segurança; terceiro, com base na criação de linhas de cooperação entre os países, cria-se um fluxo de comércio, que permite construir mecanismos de auxílio aos países menos desenvolvidos, como na área da segurança e finanças.

No entanto, num setor, como o financeiro, que depende da estabilidade dos mercados e dos elementos que o estruturam, como o setor bancário³⁶¹, a credibilidade e a regulamentação³⁶². Estes constituem fatores relevantes na formação da estabilidade do setor financeiro e, por conseguinte, na garantia de uma estratégia de Segurança Nacional mais eficiente, que permita uma maior disciplina de mercado dentro de um quadro prudencial que ajude a alcançar um melhor equilíbrio entre a estabilidade do sistema financeiro e a eficiência económica³⁶³.

Deste modo, para Eduardo Lundberg,

“(...) Os problemas macroeconómicos de um país afetam a estabilidade e o bom funcionamento do sistema financeiro, assim como os sistemas bancários insolventes têm consequências negativas sobre a economia e a política económica do governo (...)”³⁶⁴.

³⁶¹ “(...) No caso do sistema bancário e financeiro, esta preocupação da regulamentação governamental é historicamente mais acentuada, originalmente com seu foco voltado para a proteção da economia popular (...)”. Vide, LUNDBERG, Eduardo. *Rede de proteção e saneamento do sistema bancário*. Banco Central do Brasil, publicado às páginas 29/51 em SADDI, Jairo (Org.) – Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional – 25 anos da Lei 6.024/74, Textonovo, São Paulo, 1999, PP. 1-25, pág. 2. Disponível on-line, em: <https://www.bcb.gov.br/ftp/redeprot.pdf>

³⁶² “(...) Com o crescimento da importância das transações financeiras em todo o mundo, o controle governamental sobre os bancos e instituições financeiras está mais voltado para a preservação do sistema de pagamentos do país e o controle da solvência e estabilidade do sistema financeiro. A preocupação principal é com eventuais impactos negativos de insolvências bancárias sobre o lado real da economia e sobre a política económica (...)”. Vide, LUNDBERG, Eduardo. *Op. Cit.*, pág. 2

³⁶³ Sendo, “(...) todos estes componentes contribuem para a segurança financeira e por sua vez para a estabilidade financeira no sistema, acomodando as decisões dos decisores políticos (...)”. Vide, YILMAZ, Durmus. *Op. Cit.*, pág. 6

³⁶⁴ LUNDBERG, Eduardo. *Op. Cit.*, pág. 5

Rute Saraiva entende que a estabilidade acautela o equilíbrio microeconómico e macroeconómico dos mercados, garantindo, por conseguinte, o pleno funcionamento das instituições financeiras e evitando a instabilidade dos preços e incertezas que daí possam originar, respetivamente³⁶⁵.

Uma vez que constitui uma importante função, de entre as várias funções anteriormente enunciadas, a canalização de investimentos e poupanças, de forma a contribuir para o crescimento, eficiência e estabilidade do sistema económico e financeiro de um país³⁶⁶.

Todavia, um sistema financeiro vulnerável que não desempenha as suas funções ou que o faz de forma não eficiente torna-se não confiável como opção de investimento, tendo em atenção a sua dificuldade em captar investimento, colocando, deste modo, em causa a estabilidade e a sobrevivência das empresas e instituições dependentes do mercado financeiro³⁶⁷.

Em resultado, um sistema financeiro instável, vulnerável, frágil afeta a política monetária, sobretudo internacional, como também afeta a segurança, em especial a segurança económica e a segurança nacional, por conseguinte.

Assim, defende Durmus Yilmaz³⁶⁸, a segurança financeira e a estabilidade devem ser percebidas como estando interligadas, podendo, desta forma, argumentar que a estabilidade constitui um pré-requisito para a segurança do sistema e vice-versa.

³⁶⁵ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 48

³⁶⁶ “(...) Nestes casos, parece desejável que o banco central, enquanto autoridade monetária, não possa alhear-se da situação económica e social do país, erigindo a estabilidade monetária em objetivo primordial da sua ação, ao qual deverão sacrificar-se, friamente, os outros objetivos da política económica (o crescimento económico, a modernização da estrutura produtiva, a modificação da estrutura do comércio externo, os investimentos estratégicos na educação, na saúde, na segurança social etc.) (...)”. De acordo com, BARBOSA, António Manuel Pinto. *Op. Cit.*, pág. 9

³⁶⁷ “(...) Um sistema financeiro frágil e debilitado é também prejudicial à condução da política económica, isto sem falar nos óbvios impactos fiscais e monetários causados pela quebra dos bancos. Bancos insolventes não respondem coerentemente aos estímulos do mercado e da política económica, em especial da política monetária (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 9

³⁶⁸ YILMAZ, Durmus. *Op. Cit.*, p. ág. 6

Posição igual à defendida por Durmuz Yilmaz é por nós avançada na tese, sendo que, deste casamento entre a estabilidade do sistema financeiro e a Segurança Nacional, teremos uma melhor saúde do sistema financeiro, eficiente alocação dos recursos e melhor gerenciamento e distribuição dos riscos na economia, quando entre ambas exista uma relação de causa-efeito.

O sistema financeiro, quando instável, torna-se uma preocupação real para as autoridades governamentais, na medida em que coloca em causa a fluidez de capital nos mercados, como também das transações económicas e financeiras, quer nacionais como internacionais, face ao mundo globalizado em que se vive³⁶⁹.

Desta forma, conclui Durmuz Yilmaz que a manutenção da estabilidade e salvaguarda da estabilidade financeira constitui obrigação das autoridades de cada país, não apenas enquanto preocupação nacional, entretanto, enquanto uma forma de contribuição para a solidez dos mercados financeiros mundiais³⁷⁰.

Em suma, a segurança é colocada em causa, muitas vezes, pela instabilidade do sistema económico-financeiro de um país, não só no setor financeiro, como no setor bancário, o qual pode ser alvo de comportamentos criminosos que incluem os novos tipos de crimes, nomeadamente os cibercrimes, matéria que num ponto mais adiante do trabalho será analisada na perspetiva das implicações que a instabilidade financeira pode ter no aumento da criminalidade.

³⁶⁹ “(...) Com a interdependência económica e financeira dos diversos mercados e países tem aumentado o risco de efeito contágio de problemas localizados. Ademais, com a crescente participação de instituições financeiras transnacionais nos mercados financeiros de diferentes países, a preocupação com a solvência e estabilidade deixou de ser um problema isolado de cada país para ser uma preocupação internacional (...)”. Vide, LUNDBERG, Eduardo. *Op. Cit.*, pág. 7

³⁷⁰ YILMAZ, Durmuz. *Op. Cit.*, pág. 7

CAPÍTULO II - O CASO DE MOÇAMBIQUE

A. O Sistema financeiro moçambicano

1. O Sistema financeiro moçambicano

O sistema financeiro moçambicano é entendido nos termos do artigo 126.º da Constituição da República de Moçambique (CRM) como aquele que passamos a citar “(...) é organizado de forma a garantir a formação, a capacitação e a segurança das poupanças, bem como a aplicação dos meios financeiros necessários ao desenvolvimento económico e social do país (...)”.

A partir deste enunciado, a CRM dá o mote à estrutura e à tipologia do seu sistema financeiro, apontando para a necessidade da existência de várias instituições que levem a cabo as funções de formação, captação e supervisão, sem, entretanto, apresentar nenhuma definição do que é o sistema financeiro. Igual vazio, encontramos na Lei Orgânica do Banco de Moçambique e demais legislação.

Olhando para os vários elementos avançados nos termos do dispositivo em análise, é perceptível que o sistema financeiro moçambicano em termos constitucionais visa assegurar a formação, capacitação e segurança da economia, bem como a aplicação dos meios financeiros indispensáveis ao desenvolvimento económico e social do país. Importa, todavia, na análise dos vários elementos avançados no dispositivo constitucional, chamar particular atenção à “segurança das poupanças”, enquanto defesa constitucional dos depositantes e investidores, confiada em primeira instância ao banco central.

Assim, para que o sistema financeiro leve a cabo o exposto acima, segundo António Pedro Ferreira³⁷¹, será necessário que o mesmo disponha de mecanismos eficazes de disponibilização de informação, de liquidez e de transformação do risco.

Assumida a informação, liquidez e a transformação do risco enquanto determinantes para o equilíbrio do sistema financeiro, mostra-se de todo impossível olhar para o mesmo enquanto um sistema complexo e dotado de regras próprias. Enquanto resultado da sua complexidade, no concernente à sua

³⁷¹ FERREIRA, António Pedro (Coord.); *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 18

estrutura, ao seu modo de funcionamento, ao tipo de instituições que o compõem e às funções que desempenham na economia³⁷², o sistema financeiro vai-se adaptando às novas exigências globais, tendo em vista a estabilidade financeira e a proteção dos depositantes e investidores.

Em suma, tal como ocorre com os demais sistemas, o moçambicano encontra-se igualmente sujeito aos desafios e novos riscos globais, obrigando a mudanças que permitam ajustar-se ao desenvolvimento atual nesta área e a uma mudança de paradigma relativa ao papel do Banco de Moçambique. Assim, para podermos chegar a uma conclusão, sobre o acima referido, importa perceber as características e composição do sistema financeiro moçambicano.

1.1. Características do sistema financeiro moçambicano

O sistema financeiro moçambicano possui três pilares distintos: o setor bancário, segurador e de valores mobiliários. Apesar de aparentemente clara esta caracterização, a mesma merece uma análise cuidada, uma vez que podem levantar dúvidas se admitirmos que a principal diferenciação das suas características assenta na sua autoridade de supervisão e de regulação.

Sem lograr nenhum consenso na doutrina, todavia ciente que o sistema financeiro moçambicano é composto por duas autoridades setoriais, a primeira, o Banco de Moçambique responsável pelo setor bancário e de valores mobiliários e uma segunda autoridade, responsável pelo setor segurador, poderíamos ser deste modo tentados a olhar para o mesmo como possuindo dois pilares e não três.

Apesar dos aspetos concernentes à supervisão e regulação do setor dos valores mobiliários estar debaixo da alçada do BM -como teremos a oportunidade de aprofundar no ponto 2, do presente capítulo-, em termos de competência técnica, administrativa e de execução, é notória a distinção destes três setores, o que leva, de forma indubitável, à sua caracterização, em nosso entendimento, em três pilares: o bancário, de valores mobiliários e segurador.

³⁷² DE ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 273

Segundo Raluca Tabita Ghiurco, o direito de o setor segurador continuar a ser objeto de um tratamento dogmático automatizado³⁷³, o que não se coloca com relação ao setor dos valores mobiliários uma vez que está sob a supervisão do BM.

No que se refere ao sistema bancário, quando comparado com o sistema segurador e o de valores mobiliário é, para o caso moçambicano, o mais importante, pela natureza das operações que gere, não apenas, enquanto um sistema que coloca a sua guarda fundos de terceiros, por meio dos depósitos bancários, mas pelo facto de os bancos em Moçambique representarem as instituições de crédito por excelência e possuírem maior peso em termos financeiros no âmbito, de todo o sistema³⁷⁴, acrescido pelo facto de este ser maioritariamente dominado por bancos portugueses e sul-africanos³⁷⁵.

Como resultado, a estabilidade deste sistema vai depender, além do funcionamento eficaz e eficiente dos bancos comerciais, muitos domiciliados no estrangeiro, enquanto principais operadores, do sistema financeiro moçambicano, de uma supervisão e regulamentação que acautele os riscos dos mesmos decorrentes.

Outro fator a ter em conta na caracterização do sistema financeiro em Moçambique, mais especificamente do setor bancário, centra-se essencialmente no facto de este, nos termos do disposto no n.º 1, do artigo 2.º da Lei 15/99, de 1 de novembro -Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (LICSF - com as alterações introduzidas pela Lei 9/2004, de 21 de Julho, almejar acautelar o risco de crédito, fundamentado no facto de corresponder a este setor de

³⁷³ GHIURCO, Raluca Tabita. *As Instituições de Supervisão Financeira em Moçambique*. Revista de Concorrência e Regulação, N.º 20-21, outubro 2014/março 2015, PP. 237-260, pág. 241

³⁷⁴ Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 245

³⁷⁵ De acordo, “(...) A Banca comercial é caracterizada por possuir uma estrutura acionista maioritariamente estrangeira, sendo que a portuguesa e sul-africana são as mais predominantes (...)”. Vide, pág. xvi, KPMG Auditores e Consultores, SA: SPEED-USAID. *Estudo Sobre o Custo de Financiamento em Moçambique – Impacto no Desenvolvimento Empresarial*. Dezembro de 2014. <http://www.speed-program.com/wp-content/uploads/2014/12/2014-SPEED-Report-030-Custo-do-Financiamento-em-Mocambique-PT.pdf>

atividade o recebimento de depósitos do público, mantendo-os à sua guarda ou outros fundos reembolsáveis e, sempre que o regime jurídico da respetiva espécie expressamente o permita, os aplicar por conta própria mediante a concessão de crédito.

O desenvolvimento no plano internacional do setor bancário, de valores mobiliários e segurador trouxe à tona outros apanágios igualmente importantes, todavia centrados em operações bem mais complexas que se foram desenvolvendo e ganhando forma nos últimos tempos, transformando, de forma radical, o sistema financeiro³⁷⁶ e aumentando a inquietação com questões específicas como a solidez do sistema, preocupações igualmente partilhadas e vividas por Moçambique.

Uma das grandes preocupações com que o sistema financeiro se debateu aquando da crise financeira de 2008 esteve ligada ao incentivo à forte regulamentação das atividades levadas a cabo pelos intermediários financeiros, em termos gerais, e em particular dos bancos, justificada pelos já conhecidos problemas de informação assimétrica, do risco moral e da seleção adversa³⁷⁷.

Por esse motivo, seria de todo falso centrar a importância da regulação do sistema financeiro, mais concretamente do setor bancário à crise de 2008.

Deste modo, como referido por Rute Saraiva³⁷⁸, a regulação do sistema financeiro, associado à crise de 1929 e mais tarde de 2007-2008, obrigou à necessidade de abonar uma apropriada intervenção pública direta nas forças de mercado, tendentes a garantir uma adequada integração na dinâmica muito própria do sistema financeiro e a uma lógica concorrencial eficiente, tendo em vista a proteção do interesse público ou os direitos dos consumidores, garantindo-se, desta forma, do nosso ponto de vista, a manutenção da confiança indispensável no sistema financeiro.

³⁷⁶ ABREU, Margarida; *et. al*, *Op. Cit.*, pág. 295

³⁷⁷ De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 340

³⁷⁸ Ressalve-se “(...) Apesar da especial relevância do cuidado com a regulação financeira, tal não significa que nela não se experimentem os ventos evolutivos em torno da intervenção do Estado sentido noutros setores durante as últimas décadas com ondas de liberalização, privatizações, desregulação, re-regulação, i.e., tendências desintervencionistas (...)”. Vide, SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 14

Todavia, segundo Margarida Abreu *et. al.*³⁷⁹, não podemos ignorar que a crise financeira é caracterizada por uma redução de ativos, resultante de uma situação de turbulência possante em um ou em vários mercados financeiros, e que conduz ao colapso de consideráveis empresas financeiras e não financeiras, e que minam a confiança no sistema.

Esta preocupação com a regulação exclusivamente exercida pelo banco central, entregue ao Estado ou em uma situação em que a mesma seja entregue à uma entidade externa, desde que verificados os respetivos pressupostos legais, não pode ser negligenciada em realidades em que os limites entre o poder político e demais forças de mercado não estejam tão claramente evidentes, podendo pôr em causa a confiança e a transparência do sistema enquanto um todo.

Note-se, apesar da preponderância do sistema bancário em relação ao setor segurador, cuja atividade versa essencialmente a assunção do risco, e em relação ao setor mobiliário, voltado para a intervenção nos mercados primário, secundário e outros, atualmente, é indubitável a ligação existente entre estes três setores, conforme notado, pela história das diversas crises financeiras, elevando as preocupações concernentes à regulação destes setores, de igual modo.

Da apreciação e análise de cada um dos setores do sistema financeiro moçambicano, é notória a preocupação da entidade reguladora e de supervisão com a banca e seguros e um descaso, até aos anos 2014 dos valores mobiliários, mesmo cientes da origem, do efeito demolidor e consequências catastróficas para os depositantes e investidores. Tendo em atenção que a delimitação da tese está centrada ao setor bancário, a abordagem da estabilidade do sistema financeiro e a segurança nacional passa necessariamente pelo conhecimento deste setor.

Sem prender voltar ao debate sobre a estabilidade, porque detalhadamente abordada, no capítulo I da Tese, importando, assim, trazer a ressalva que a mesma segundo Rute Saraiva se prende,

“(…) com a capacidade de acautelar o equilíbrio micro (funcionamento das instituições financeiras e as suas expectativas) e macroeconómico (lógica de

³⁷⁹ ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 309

agregados), evitando, desta forma, em especial nas praças financeiras, a volatilidade dos preços tão inibidora da atividade financeira devido aos elevados índices de incerteza associados (...)”³⁸⁰.

Como podemos verificar, o sistema bancário em Moçambique mostra-se extremamente concentrado³⁸¹ e manifestamente lucrativo, tendo em atenção os níveis de desempenho positivos que o mesmo possui³⁸² mesmo em momentos de crise económica, o que não o isenta de estar exposto aos índices de incerteza referidos no parágrafo anterior.

Esta incerteza e necessidade de uma particular atenção no setor bancário em Moçambique centra-se particularmente na elevada probabilidade de contágio deste sistema, em resultado do mesmo possuir uma estrutura de capitais, maioritariamente estrangeira -que representam 71,11 por cento dos capitais totais do setor bancário³⁸³- concomitantemente, pelo facto de a maior instituição financeira possuir 40% dos ativos totais da banca e, ainda, por causa de, durante muitos anos, os 85% dos ativos e passivos estarem reunidos em apenas cinco instituições bancárias, o que torna a banca moçambicana sensível ao risco sistémico que possa advir, em detrimento do incumprimento da parte da empresa-mãe³⁸⁴ ou em resultado de uma crise com origem em Moçambique.

Se olharmos para a situação anteriormente avançada, de forma unânime, somos levados a concluir que o sistema bancário em Moçambique é constituído maioritariamente por instituições “*too big to fail*”, com todas as consequências que daí possam advir.

³⁸⁰ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 48

³⁸¹ Com uma, “(...) Concentração bancária de depósitos e créditos – os cinco maiores Bancos, concentram 85% do crédito bancário. Esta concentração é elevada podendo ser percecionada como existindo uma posição oligopolista (...)”. Vide, KPMG, 2014. *Op. Cit.*, pág. 29

³⁸² De acordo, “(...) A atividade bancária avaliada pelo ativo total agregado registou um crescimento de 24% em finais de 2014, uma taxa próxima do dobro da taxa de crescimento registada no período homólogo do ano anterior (...)”. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2014*, pág. 120

³⁸³ Vide, Relatório da KPMG, 2014. *Op. Cit.*, pág. 29

³⁸⁴ Enquanto pessoa coletiva que se encontra em relação de domínio, e que detém participações maioritárias de outra pessoa coletiva (Filiais), conforme dispõe a alínea h), do n.º 1, do artigo 2, da LICSF.

Nesse quadro de preocupações avançadas, defende Rute Saraiva que nos casos de ocorrência de crises, se necessário e nas situações em que as normas prudenciais e de intervenção o permitam, em alternativa, deve-se proceder à limitação do mercado com custos em termos de eficiência, cortando-se, desta forma, o “(...) mal pela raiz (...)”³⁸⁵.

Deste modo, a adoção dos mecanismos que garantam a estabilidade do sistema financeiro em Moçambique deverão ter particular atenção “(...) à estreita cooperação e transferência de informação entre as instituições financeiras e os supervisores (...)”³⁸⁶.

A situação anteriormente referida vai implicar que o país adote e respeite os mecanismos de resolução bancária atualmente recomendadas pela conjuntura internacional e centre a sua abordagem em políticas céleres e eficazes que contribuam no fortalecimento da confiança no sistema bancário e que minimizem o risco de perdas e de incertezas decorrente das crises financeiras³⁸⁷. Entre estas, encontram-se, sem tratamento exaustivo, à título de exemplo o *bail in*, ou banco de transição.

Outros argumentos de estabilidade e salvaguarda, igualmente importantes e válidos, como a instabilidade política e a instabilidade económica, enquanto mecanismo político e económico que assegura a estabilidade serão aprofundados no capítulo III.

Mais do que céleres, as políticas adotadas devem ser transparentes, tendo em atenção o carácter peculiar e bastante técnico levado a cabo pelo sistema financeiro³⁸⁸.

Como mencionado, a preocupação e cuidados a ter relativamente à característica de oligopólio do sistema financeiro moçambicano vão, além da sua contribuição à ocorrência de uma situação de concorrência imperfeita, com os

³⁸⁵ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 48

³⁸⁶ *Idem.*, pág. 48

³⁸⁷ XAVIER, Pedro Lobo. *Das Medidas de Resolução de Instituições de Crédito em Portugal – Análise do Regime dos Bancos de Transição*. Revista de Concorrência e Regulação. N.º 18, abril/junho 2014. PP. 147-201, pág. 154

³⁸⁸ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 49

cinco maiores bancos a determinarem as alterações nas condições de atuação do mercado, influenciar a estabilidade do sistema.

Esta estabilidade do sistema pode ser igualmente afetada pela própria dinâmica e mudança a que o setor bancário está sujeito em razão da sua natureza e características muito peculiares, agravado, muitas vezes, pelas necessidades e desafios que o comércio global impõe, em decorrência da inexistência de fronteiras, no campo do desenvolvimento e das ofertas inovadoras de tecnologia, resultando em novos desafios internacionais com impacto no sistema como um todo, como a ciber-segurança, *data mining*, bitcoins e outros.

Em síntese, apesar do sistema financeiro em Moçambique ser considerado robusto e estável, as características do mesmo e a concentração de capitais nos cinco principais bancos obrigam a uma atuação redobrada do regulador e supervisor por forma a minimizar os riscos de exposição e a colmatar o impacto em situações de falta de liquidez ou de solvabilidade destes.

Buscando alcançar esse fim, o banco central, como veremos de forma aprofundada ao longo da tese, deve adequar as políticas levadas a cabo neste sistema por forma a colmatar lacunas existentes, não apenas nos normativos sobre a aplicação das medidas de resolução, que extravasam a aplicação de normas de cariz meramente prudenciais, como nas medidas extraordinárias de saneamento e de administração provisória, e isto porque o risco constitui um evento incerto, apesar de provável, o que obriga a uma atuação permanente das instituições de supervisão com vista ao afastamento da ocorrência de tais factos.

1.2. Composição do sistema financeiro moçambicano

Na definição de sistema financeiro de Jakobs de Haan *et alii*, o autor avança com vários elementos que considera constitutivos da mesma, como seja a existência de intermediários financeiros no mercado financeiro e as suas relações com o fluxo de fundos de e para as famílias, governos, empresas e estrangeiros,

bem como a infraestrutura financeira³⁸⁹, acreditamos, pois, ser possível trazer para a realidade moçambicana a mesma asserção em razão da composição deste.

O sistema financeiro moçambicano é composto pelo setor financeiro formal e pelo setor financeiro informal. Assim, é que o setor financeiro formal é formado por uma tripartição, isto é, por instituições financeiras monetárias, instituições de crédito e, finalmente, por instituições financeiras não monetárias.

Em relação à primeira parte, pode-se afirmar que, no plano monetário, a preservação de toda a política monetária é da competência do Banco de Moçambique, nos termos do artigo 2.º, da Lei n.º 1/92, de 3 de janeiro, cujo destaque e aprofundamento serão levados a cabo de forma destacada no ponto 3 do presente capítulo.

No plano das instituições de crédito, a nosso ver, temos os bancos comerciais, que podem, além das funções específicas e que requerem a devida autorização para o seu exercício pelo banco central, previstas no artigo 4.º da Lei n.º 15/99, de 1 de novembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 9/2004, de 21 de julho, exercer atividades de leasing e factoring.

Ainda, no plano acima referido, o legislador destaca a figura de microfinanças em Moçambique, estabelecidos na Lei n.º 09/2004, de 21 de julho e cujo regime jurídico e respetivos operadores encontram cunho no Decreto n.º 57/2004, de 10 de dezembro – Regulamento de Microfinanças, cujo conceito legal restringe o exercício desta essencialmente as operações de reduzida e de média dimensão nos termos da alínea j), do n.º 2, do artigo 2.º da Lei n.º 09/2004, com ênfase ao conceito legal de Microbanco.

Mas, o que se entende afinal por “reduzida e média dimensão”? Sem pretender aprofundar o assunto, é de referir que nos termos do artigo 2.º do Regulamento das Microfinanças são considerados de reduzida e média dimensão as instituições enquadradas em categorias distintas, relativamente ao quadro

³⁸⁹ Vide, HAAN, Jakob de.; *et.alii.*, *Op. Cit.*, pág. 3

regulamentar de supervisão prudencial³⁹⁰ e de monitorização³⁹¹, estabelecidos por avisos do BM.

Finalmente, em relação às instituições financeiras não monetárias enquanto considerações iniciais, destacamos as sociedades seguradoras, sociedades financeiras, casas de câmbio e bolsa de valores³⁹².

Em relação à segunda parte, o setor financeiro informal vai-se consubstanciar no autofinanciamento, isto é, na concessão de empréstimos e de crédito, levados a cabo por pessoas singulares ou por empresas sem a devida autorização para o exercício da atividade e alheio ao escrutínio da entidade reguladora e supervisora. Tem-se, portanto, em relação a esta segunda parte, enquanto exemplos de algumas das formas de crédito usadas no setor financeiro informal o *xitique*³⁹³, muitas vezes, restrito a grupos fechados.

³⁹⁰ O artigo 25.º do regulamento das microfinanças fixa, para os microbancos e cooperativas, o regime de supervisão prudencial que, entre outras consagra o dever de observar de forma permanente normas de natureza prudencial “(...) nomeadamente sobre rácio de solvabilidade, reservas obrigatórias e limites de risco, entre outros rácios, tendo em vista especificamente, quer a proteção do sistema financeiro como um todo, quer a segurança dos fundos do público depositados em cada instituição em particular (...)”, conforme disposto nos termos da alínea n) do n.º 4, do artigo 1º do Regulamento de Microfinanças.

³⁹¹ Para os demais operadores, o regulamento de microfinanças sujeita-os à monitorização, entendida como “(...) mero acompanhamento, pelo Banco de Moçambique ou outra entidade agindo em seu nome, da prestação de serviços financeiros por operadores habilitados que não sejam instituições de crédito nem sociedades financeiras, focalizado na receção de informação de carácter geral e periodicidade normalmente dilatada sobre os serviços financeiros por estes prestados, nomeadamente para fins estatísticos, tendo em vista o seguimento da atividade financeira por eles desenvolvida (...)”, nos termos da alínea j) do n.º 4, do artigo 1º do Regulamento.

³⁹² MALEIANE, Adriano. *Op. Cit.*, pág. 51

³⁹³ De acordo, “(...) Vulgarmente chamado ROSCA (Rotating saving and credit association) com custos de transações quase nulos, adiantamentos com pagamentos ou não de juros, crédito comercial a taxas de juros superiores às praticadas no setor bancário, rondando entre 5 a 10% por mês, solicitado por agentes económicos que não reúnem condições de elegibilidade para o acesso ao crédito clássico ou porque o custo de oportunidade é maior (...)”. Vide, *Idem.*, pág. 56

Importa aqui reter, em termos muito sumários, que o conceito de setor financeiro informal anteriormente usado -*xitique*-, pode na abordagem funcional³⁹⁴ ser confundido com o chamado *shadown bank system*, igualmente conhecido por sistema bancário paralelo. Isto porque, quer o *Shadown bank*, quer o *xitique*, constituem uma forma de intermediação de crédito que operam em termos funcionais fora do sistema bancário tradicional³⁹⁵.

Contudo, em termos operacionais, no *xitique* a atividade não se traduz em uma verdadeira concessão de crédito, mas na circulação do dinheiro entre um determinado grupo de pessoas, como anteriormente explicado, não existindo entre estes, qualquer tipo de taxa de crédito associado, comissões ou outros encargos e sem nenhum risco sistémico.

Diferentemente, o *shadown bank* opera em larga escala e é geradora de residuais “riscos de cauda”³⁹⁶ geralmente sistémicos, ligados à título de exemplo,

³⁹⁴ De acordo, na visão funcional o *shadow banking* ou sistema bancário paralelo considera a demanda pelos serviços e, busca entender como os serviços estão sendo prestados, sendo a mesma desafiadora pela dificuldade que acarreta a distinção das características essenciais e atividades levadas a cabo no shadow banking. Vide, CLAESSENS, Stijn e RATNOVSKI, Lev. *What is Shadow Banking*. IMF Working Paper. WP/14/25. JEL Classification Numbers: G21, G23, G28. February 2014, pág. 3. Disponível, on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1425.pdf>

³⁹⁵ Sendo que, “(...) O banco tradicional transforma os riscos em um único balanço. Ele usa a lei de grandes números, monitoramento e colchões de capital para “converter” empréstimos arriscados em ativos seguros - depósitos bancários. O sistema bancário paralelo transforma os riscos usando mecanismos diferentes, muito mais parecidos com aqueles usados nos mercados de capitais. O objetivo é distribuir os riscos indesejáveis em todo o sistema financeiro (“vendê-los” de forma diversificada). Por exemplo, na operação de securitização, o sistema bancário sombra protege os ativos de risco de crédito e de liquidez através de parcelas e fornecimento de opções de liquidez (...)” Vide, *Idem, Op. Cit.*, pág. 4

³⁹⁶ Visto que, “(...) Embora o sistema bancário paralelo utilize muitas ferramentas do tipo mercado de capitais, ele também difere das atividades tradicionais do mercado de capitais - como ações e títulos comerciais - em que precisa de um backstop para operar. Isso porque, embora a maioria dos riscos indesejáveis possa ser distribuída e diversificada, alguns riscos residuais, muitas vezes raros e sistémicos (“riscos de cauda”), podem permanecer. [Obrigando deste modo,] as entidades envolvidas no sistema bancário paralelo a necessidade de demonstrarem possuir capacidade para absorver esses riscos de modo a minimizar a exposição potencial dos detentores finais que não desejam suportá-los, uma vez que o sistema bancário paralelo não pode gerar

a transformação de liquidez e de maturidade, a contratação de entidades financeiras na intermediação de crédito, transações estas que podem impactar de forma directa no sistema bancário.

Apesar de não existirem preceitos e exigências prudenciais, não deixa de ser curioso que o setor financeiro informal -o *xitique*-, com todos os riscos subjacentes de incumprimento das partes ou de uma delas, e da inexistência de vínculos jurídicos, continua a constituir uma prática preferencial entre pessoas de todas as classes sociais e Moçambique e outros países africanos.

Resulta, assim, e em função das pesquisas levadas a cabo e conforme visto anteriormente, quer as instituições financeiras formais, quer as informais constituem um pilar do desenvolvimento económico, social e cultural das sociedades em resultado da sua composição e em razão da importância dos fundos que possui a sua guarda.

De qualquer forma, como dito, quando falamos da importância do sistema financeiro, intuitivamente a primeira e indubitável relevância deste passa pelo facto do mesmo ter à sua guarda fundos alheios.

Aponta-se, ainda, para o caso dos países africanos, “(...) que em geral, possui uma economia de subdesenvolvimento absurda (...)”³⁹⁷ que a expansão da banca, enquanto aquela que permite a extensão de outros serviços de intermediação financeira serve, ainda que de forma indireta, de catalisador de desenvolvimento micro (do agregado familiar) a vários níveis.

internamente a capacidade de absorção de risco final necessária. A razão é que as atividades bancárias de sombra têm margens baixas, baixas demais para suportar um backstop por si mesmas. Portanto, o sistema bancário sombra precisa ter acesso a um backstop, ou seja, uma capacidade de absorção de risco externa à atividade do sistema bancário paralelo. O backstop para o sistema bancário paralelo também precisa ser suficientemente profundo (...)”. Vide, *idem.*, *Op. Cit.*, pág. 4

³⁹⁷ ALEXANDRINO, José Melo (Coord.). *Os Direitos Humanos em África*. Estudos Sobre o Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos, 1.^a Edição, Coimbra Editora: grupo Wolters Kluwer, 2011, pág. 175

A este respeito, segundo Martin Cihák e Erlend Nier³⁹⁸, os bancos e outras instituições financeiras, além do importante papel desempenhado nos mecanismos de transmissão da política monetária, viabilizam a prestação de serviços financeiros fundamentais, possibilitando, deste modo, a provisão de crédito, o processamento do sistema de pagamentos e a provisão de serviços de infraestrutura financeira mais ampla, evidenciado pelo especial papel que o mesmo desempenha na economia do país.

Todavia, para John Armour³⁹⁹, não basta enunciar a importância e o papel desempenhado pelos bancos e demais instituições financeiras, importa de igual forma dar primazia aos mercados financeiros de ações, títulos, mercados, derivados e moedas, que permitem, ao lado das instituições financeiras, que aforradores e mutuários se interliguem diretamente entre si. Mercados estes marcadamente em fase exordial em Moçambique.

Assim, aponta-se ainda, no que respeita à abordagem da composição do sistema financeiro, que este é constituído por cinco elementos com papel preponderante na economia, sendo estes a moeda, os instrumentos financeiros, as instituições financeiras e as autoridades de supervisão que podem ser bancos centrais ou outros reguladores⁴⁰⁰.

Nos moldes anteriormente enunciados, o Metical (MT)⁴⁰¹ constitui a unidade monetária nacional⁴⁰² desde 16 de junho de 1980 e esteve sujeita a uma

³⁹⁸ De acordo com, CIHÁK, Martin; NIER, Erlend. *The Need for Special Resolution Regimes for Financial Institutions – The Case of the European Union*. Harvard Business Law Review, Vol. 2, 2012, PP. 395-434, pág. 397. Disponível on-line, em: http://www.hblr.org/wp-content/uploads/2012/11/HLB206_Special-Resolution.pdf

³⁹⁹ Segundo, ARMOUR, Jonh; *et. al.* 2014. *Op. Cit.*, pág. 28

⁴⁰⁰ ABREU, Margarida. *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 3

⁴⁰¹ Relativamente ao Metical, importa referir que, decorrente de choques exógenos “(...) O défice de divisas observado no mercado cambial doméstico, resultou, até final de outubro, numa depreciação acumulada nominal do Metical da ordem dos, 63,2% face ao Dólar dos EUA, e 39,9% face ao cabaz das cinco moedas mais significativas no comércio externo de Moçambique, e numa depreciação efetiva real de 30,8%, o que teve implicações notáveis na procura agregada. Aliás, não só o crescimento do PIB desacelerou em 2016, ao passar de 6,6% em 2015 para 3,8%, nível mais baixo dos últimos 16 anos, como também o valor das importações reduziu em 36,4%, o que culminou numa melhoria do défice em conta corrente da ordem dos 42,3%, (...)”.

única alteração, em 2005, conhecida por “(...) a nova família do Metical (...)”⁴⁰³ competindo a preservação do seu valor⁴⁰⁴, isto é, a sua estabilidade interna e externa ao BM⁴⁰⁵.

Relativamente aos instrumentos financeiros⁴⁰⁶, compulsada a legislação em Moçambique, nem a LICSF, nem o Código do Mercado de Valores Mobiliários, definem o que são instrumentos financeiros.

No que concerne às instituições financeiras, mais concretamente aos bancos, encontramos, segundo X. Freitas e J. Rochet, *in apud*, John Armour,⁴⁰⁷ três funções fundamentais para o seu funcionamento à saber:

- i. A transformação de liquidez;
- ii. A transformação de maturidade e
- iii. A transformação de crédito.

Ainda, e porque é inegável a relevância, especificidade, particularidade e importância do sistema financeiro, mostra-se impensável a existência do mesmo alheio ao processo regulatório e as normas prudenciais e comportamentais a que a supervisão obriga. Deste modo, a regulação de matérias ligadas à supervisão,

Segundo, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2016 – situação macroeconómica*. Op. Cit., pág. 4

⁴⁰² Nos termos do n.º 1, do artigo 1, da Lei n.º 2/80, de 16 de junho, que Cria a Unidade Nacional designada Metical.

⁴⁰³ Lei n.º 7/2005, de 20 de dezembro, que cria a Taxa de Conversão do Metical em circulação para o Metical da nova família.

⁴⁰⁴ Conforme disposto no artigo 3, da Lei 1/92 - Lei Orgânica do Banco de Moçambique.

⁴⁰⁵ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Educação Financeira – Funções e Objetivos do Banco de Moçambique*. Cadernos do Banco de Moçambique. Lay out e impressão: Centro de Documentação e Informação do Banco de Moçambique. 2015, pág. 1

⁴⁰⁶ De acordo, “(...) Os instrumentos financeiros dizem respeito a um contrato que dá origem a um ativo financeiro numa entidade e a um passivo financeiro ou instrumento de capital próprio noutra entidade(...)”. Assim, os empréstimos, ações e obrigações são os exemplos mais comuns de instrumentos financeiros, Segundo a COMISSÃO DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA, *Norma Contabilística e de Relato Financeiro 27 – Instrumentos Financeiros*, Diário da República, 2.ª série — N.º 173 — 7 de setembro de 2009, pág. 5

⁴⁰⁷ Citação indireta. Vide, X. Freitas and J.c. Rochet. *Microeconomics of Banking*, 2nd ed. (Cambridge, MA: MIT Press, 2008).: *apud*. ARMOUR, Jonh; *et. al.*, 2014. Op. Cit., pág. 277

quer das instituições de crédito e sociedades financeiras, bem como do mercado de valores mobiliários, quer das empresas de seguro e fundo de pensões, compete às autoridades de supervisão -BM- e ao Instituto de Supervisão de Seguro de Moçambique (ISSM), respetivamente.

Em síntese, a composição do sistema financeiro nos moldes avançados anteriormente e a formalização das características enunciadas no artigo 126º da CRM visam permitir às entidades em situação excedentária colocarem à disposição das entidades em situação deficitária todas as condições necessárias para o bom exercício da sua atividade financeira. Entre elas, contemplam-se as supra indicadas por John Armour.

Por sua vez, a salvaguarda e prossecução da atividade financeira cabe, no contexto moçambicano, ao banco central em coordenação com o Ministério que superintende a área do plano e finanças⁴⁰⁸.

Este último -O Ministério-, por ser a autoridade financeira do país responsável e que também procede à coordenação na preparação de legislação específica para a deliberação do governo e submissão à AR.

2. Autoridades de supervisão do sistema financeiro em Moçambique

2.1. O Banco de Moçambique

O surgimento do BM, enquanto banco central, é anterior à independência do país. Enquanto Banco Nacional Ultramarino (BNU), foi criado por carta régia de 1864 assinada por D. Luís -a chamada Carta de Lei de 16 de maio de 1864⁴⁰⁹-, o que levou a que, em 1877, na Ilha de Moçambique, e 1883, em Lourenço Marques, fossem abertas, respetivamente, as primeiras agências⁴¹⁰.

⁴⁰⁸ O banco central lida diretamente com o governo, servindo de banco dos restantes bancos. Para poderem enfrentar tempos de crise, os bancos comerciais depositam parte das suas reservas no banco central, enquanto credor de último recurso, conforme dispõe o número 1, do artigo 1.º, da lei n.º 15/99, de 1 de novembro, LICSF.

⁴⁰⁹ MIGUEL, Rui. Gabinete de Património Histórico da Caixa Geral de Depósitos, pág. 1

Disponível em: <https://www.bnu.tl/Grupo-CGD/Historia-BNU/Paginas/Historia-Banco-Nacional-Ultramarino.aspx>

⁴¹⁰ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág.1

O BNU ganhou o estatuto de banco emissor⁴¹¹ e tinha como principal função disciplinar a circulação monetária.

Em 1974, mais concretamente a 7 de setembro, nos termos do ponto 16 do acordo assinado entre o Estado Português e a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), conhecido como os Acordos de Lusaka, “(...) a fim de assegurar ao Governo de Transição meios de realizar uma política financeira independente será criado em Moçambique um Banco Central que terá também funções de banco emissor (...)”⁴¹².

O governo de transição criaria, assim, conforme disposto no artigo n.º 1, do Decreto-Lei n.º 53/75, de 14 de maio, o Banco de Moçambique -pessoa coletiva de direito público, dotado de autonomia administrativa e financeira-, que tinha como objeto o exercício das funções de banco central, sendo que, entre estas funções, temos a destacar a de banco emissor de notas e moedas, de caixa do tesouro e de banco comercial, nos termos do n.º 4 do referido artigo.

O BM assumia, assim, a responsabilidade pelas notas emitidas e tinha, nos termos do artigo n.º 54, do Decreto-Lei n.º 53/75, no governo o fiscal superior do banco, altura em que o setor bancário em Moçambique era constituído por nove bancos, altura em que o mesmo acumulava as funções de banco comercial e de banco central⁴¹³.

⁴¹¹ Sendo que, esta função do banco central, enquanto banco emissor, constituiu durante séculos a pedra angular e uma das características primordiais dos bancos centrais, e sua principal e alienável característica associada à sua função de banqueiro do estado. Vide, CRANSTON, Ross. *Principles of Banking Law*. Clarendon Press-London. 1997, pág. 115

⁴¹² O “(...) BNU foi nacionalizado pelo Governo Provisório através do Decreto-Lei n.º 41/74, de 13 de setembro”, como forma de proceder a passagem deste banco para o Estado moçambicano e, desta forma, permitir a materialização do acordo de Lusaka, e a soberania que viesse a ser alcançada aquando da independência nacional. Este acordo, entre o Estado Português e a Frente de Libertação de Moçambique, foi assinado, pelo Presidente Samora Machel (pela FRELIMO), e Ernesto Melo Antunes, Mário Soares, Victor Crespo, Antero Sobral, Nuno Lousada, Vasco de Almeida e Costa e Luís Ferreira (pelo Estado Português). pág. 4

⁴¹³ Em Moçambique, a dualidade de funções do Banco de Moçambique, enquanto banco central e comercial, tinha inicialmente a previsão de sua “(...) autonomização das operações comerciais num período de seis meses (...)”, o que veio a obrigar a que este

Consequente, analisada a alínea g), do artigo 48.º da Constituição, de 1975, não logramos encontrar nenhum dispositivo que consagre de forma expressa o BM como sendo o banco central, nem mesmo a transposição do enunciado dos Acordos de Lusaka para a Constituição, salvo referência no âmbito das competências do Presidente da República Popular de Moçambique (PRPM), de: “(...) g) Nomear e demitir o governador e vice-governador do Banco de Moçambique (...)”.

É no âmago de um contexto de desafios colocados ao BM, enquanto banco central e conselheiro do governo em matérias económicas e financeiras, que têm lugar profundas reformas com a aceitação de Moçambique como membro do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI)⁴¹⁴, assentes no Programa de Reabilitação Económica (PRE), e que tinha em vista o processo de reestruturação do tecido económico e empresarial do país.

Com a chamada Constituição de 1990, Moçambique iniciou um novo marco, tendo para o efeito procedido a uma rutura radical com o passado, consagrando a transição de uma economia centralizada⁴¹⁵ para o capitalismo, levando a alterações profundas no cenário económico, tendo o Banco de Moçambique adquirido consagração constitucional, a partir da revisão da Constituição da República de 1990, num contexto, de acordo com Leví Matsinhe, de total empobrecimento, de sobreendividamento e de dependência

banco tivesse de prescindir de “(...) parte da sua principal função de supervisor do setor bancário (...)”, tendo em atenção que o mesmo exercia funções de banco comercial e estava igualmente sujeito a supervisão – MALEIANE, Adriano. *Op. Cit.*, pág. 60

⁴¹⁴ MATSINHE, Leví Salomão, *Moçambique: Uma Longa Caminhada para um Futuro Incerto?*. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2011, pág. 34. Disponível, on-line, em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29398/000776514.pdf?sequence=1&isAlloved=y>

⁴¹⁵ Em que, o oposto de economia centralizada ou de planeamento centralizado é a economia de mercado.

económica e política de Moçambique⁴¹⁶, enquanto resultado de uma conjuntura de guerra civil e desestabilização.

Em 1992, o Banco de Moçambique passou a exercer funções exclusivas de banco central e de banco emissor⁴¹⁷, deixando, desta forma, as funções comerciais para o Banco Comercial de Moçambique (BCM), que até então eram exercidas pelo BM⁴¹⁸, o que não aconteceu e obrigou a que este banco tivesse de prescindir de “parte da sua principal função de supervisor do setor bancário⁴¹⁹”.

Segundo Rute Saraiva⁴²⁰, a autoridade de supervisão deve ser entendida na sua definição *lata* que compreende as mais variadas dimensões regulatórias, de monitorização, fiscalização, saneamento e de tomada de decisão.

Assim, o BM passou a reger-se, em especial pela sua Lei Orgânica, e conforme consagrado no n.º 1 do artigo 7.º da LOBM, este possui a exclusiva obrigação de emissão de notas e moeda divisionária⁴²¹, anteriormente sob a égide do governo, ficando reservado ao estado, apenas, o direito à emissão de moeda comemorativa, nos termos do n.º 2, do referido artigo.

A alteração constitucional levada a cabo em Moçambique em 2004 veio aperfeiçoar e clarificar diversas disposições de grande relevo, entre elas, nos termos do n.º 1, do artigo 132.º da CRM, a disposição do BM, ser o Banco Central da República de Moçambique. Na perspetiva avançada por Cranston, a consagração da independência do banco central em termos constitucionais faz

⁴¹⁶ *Idem.* pág. 15

⁴¹⁷ Preâmbulo da Lei n.º 1/91, de 9 de janeiro, que atribui ao Governador do Banco de Moçambique competência para decidir sobre as características e valor facial das notas e moedas de Metical e revoga o n.º 5 do artigo 10 do Decreto n.º 2/7, de 17 de maio.

⁴¹⁸ De acordo, esta dualidade de funções do Banco de Moçambique, enquanto banco central e comercial, tinha inicialmente a previsão de autonomia das operações comerciais um período de seis meses. Vide, MALEIANE, Adriano. *Op. Cit.*, p 60

⁴¹⁹ *Idem.* pág. 60

⁴²⁰ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 139

⁴²¹ Preâmbulo da Lei n.º 1/91, de 9 de janeiro, que atribui ao Governador do Banco de Moçambique competência para decidir sobre as características e valor facial das notas e moedas de Metical e revoga o n.º 5 do artigo 10 do Decreto n.º 2/7, de 17 de maio.

com que o mesmo banco central seja mais forte, no exercício das suas funções e na adoção de políticas económicas, financeiras e monetárias⁴²².

Recentemente, no âmbito da alteração pontual da Constituição de 2018, relativamente à necessidade de ajustamento e consolidação da reforma do estado e ao processo democrático e garantia da paz, o legislador, nos termos da alínea J), do artigo 270-D, acautelou que, no âmbito do processo da descentralização, a competência para a emissão da moeda constitui matéria exclusiva dos órgãos centrais do estado.

Define o legislador, “(...) São órgãos centrais do estado, os órgãos de soberania, o conjunto dos órgãos governativos e as instituições a quem cabe garantir a prevalência do interesse nacional e a realização da política unitária do Estado (...)”⁴²³.

A definição avançada pode ser problemática e gerar alguma controvérsia com relação ao que se há de entender por “instituições” nos termos do artigo 138.º da CRM. Para além de ser uma definição vaga e contraditória porquanto, poder ser difícil concretizar as instituições que visam garantir o interesse nacional.

Esta amplitude do conceito legal encontra o seu fundamento na doutrina. Ora vejamos, como refere Fernando Conceição Nunes⁴²⁴, a noção de instituição é vaga e difícil de apreender, muito provavelmente ciente da excessiva amplitude que a noção encerra em si, o legislador delimita, restringe e, especificamente, enumera as atribuições dos órgãos de soberania, do conjunto dos órgãos governativos e das instituições, no exercício da soberania, a normação das matérias do âmbito da lei e na definição de políticas nacionais, nos termos do n.º 1, do artigo 139 da Lei n.º 1/2018, de 12 de junho.

⁴²² Vide, CRANSTON, Ross. *Op. Cit.*, pág. 122

⁴²³ Artigo 138.º da Lei n.º 1/2018, de 12 de junho - Lei da Revisão pontual da Constituição da República de Moçambique.

⁴²⁴ Relembrando que, “(...) não existe necessariamente uma instituição devidamente caracterizada e institucionalizada (...)” vide, NUNES, Fernando Conceição. *Direito Bancário*. Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Volume I. Lisboa, 1994, pág. 57

Aprofundando a análise, acabamos por concluir que é apenas no n.º 2, do artigo 139.º da referida lei, mais concretamente no âmbito da especificação das atribuições dos órgãos centrais do estado que encontramos acautelada, de forma específica, as atribuições destes órgãos. No caso em concreto, ao BM, nos termos da alínea j) do artigo 139.º artigo -a emissão da moeda-, enquanto banco emissor.

Encontramos, de igual modo, o enquadramento dos atos do Governador do Banco de Moçambique, no exercício das suas competências na hierarquia das fontes normativas, constituindo, nestes moldes,

“(…) banqueiro do Estado, consultor do Governo no domínio financeiro, orientador e controlador das políticas monetária e cambial, gestor das disponibilidades externas do País, intermediário nas relações monetárias internacionais e supervisor das instituições financeiras (...)”⁴²⁵.

O funcionamento eficiente do sistema financeiro exige, pela parte dos diferentes intervenientes, confiança nos agentes das instituições e nos mercados financeiros⁴²⁶.

Resulta que, na qualidade de supervisor das instituições financeiras⁴²⁷, compete ao BM, enquanto regulador do funcionamento do mercado financeiro, estabelecer a ligação entre a atividade daquelas e as diretivas da política monetária e financeira, conforme dispõe o n.º 1, do artigo 21 da LO.

A regulação e supervisão do BM devem ser percebidas, enquanto voltada ao correto funcionamento das políticas económicas e tendo em vista a necessidade de minimizar situações de ocorrência de crises no sistema bancário, orientadas em conformidade com a política monetária traçada pelo governo

⁴²⁵ Competências gerais do BM, dispostas nos termos do n.º 5, do artigo 143.º da CRM.

⁴²⁶ ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 27

⁴²⁷ Conforme disposto no artigo 16.º da LO, *in fine*, pelo facto dos mercados financeiros, serem “(...) um segmento importante do sistema financeiro e permitirem a legítima realização de interesses públicos e privados (...)”, sendo que, o mercado “(...) constitui um bem económico em si mesmo e está numa interação permanente com o sistema financeiro e com a economia em geral (...)”. Vide, PINTO, Frederico de Lacerda da Costa. *Supervisão do mercado, legalidade da prova e direito de defesa em processos de contraordenação*, in AAVV, *Supervisão, Direito ao Silêncio e Legalidade da Prova. Estudos sobre o Mercado de Valores Mobiliários*, Lisboa: Almedina/CMVM, 2009, pág. 71

central e pelas normas internacionais a que a República de Moçambique esteja vinculada e lhe sejam aplicáveis, conforme consagrado no n.º 2, do artigo 132.º da CRM, bem como observadas as recomendações, princípios e boas práticas internacionais, nomeadamente, os *core principles* do Comité de Basileia⁴²⁸.

Elencado o papel do BM enquanto entidade de regulamentação e supervisão das ICSF, importa ainda referir que este cumula nos termos do n.º 1, do artigo 37.º da CRM (???), também a autoridade de regulamentação e supervisão da Bolsa de Valores de Moçambique (BVM)⁴²⁹.

Atualmente, a BVM é regulada pelo Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto n.º 45/07, de 30 de outubro e pelo Decreto-Lei n.º 4/2009, de 24 de julho e pelo seu Regulamento Interno.

O Banco de Moçambique, na qualidade de regulador e supervisor da BVM, tem como principais tarefas as operações de emissão, negociação e transmissão de valores mobiliários e a proteção dos interesses dos investidores na Bolsa.

Em vista disso, importa, entretanto, salientar que, da apreciação do n.º 2, do artigo 7.º da LICSF, no âmbito do mercado de valores mobiliários (MVM), a atividade de intermediação financeira apenas poderá ser desenvolvida pelas instituições de crédito e pelas sociedades financeiras.

⁴²⁸ As recomendações do Comité de Basileia não são de carácter obrigatória para os Estados, em razão das suas decisões representarem *soft law*. Estas, foram introduzidos pelo Aviso n.º 3/GBM/2013, de 29 de abril, do Governador do Banco de Moçambique que, aprova a Assistência de Liquidez de Emergência, e tinha por objeto estabelecer o âmbito e o calendário para a introdução em Moçambique, das alterações ao regime prudencial e às regras de adequação de fundos próprios tendentes à sua compatibilização, nos termos do Acordo de Basileia II, sendo que “[The] Final rule was published in 2013 and entered into force in 2014, Vide, BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS- FINANCIAL STABILITY INSTITUTE. *FSI Survey – Basel II, 2.5 and III Implementation*. July 2015, pág. 19

Disponível em: <https://www.bis.org/fsi/fsiop2015.pdf>

⁴²⁹ A Bolsa de Valores de Moçambique (BVM), foi criada em 1977, inicialmente, enquanto, Comissão Instaladora a Bolsa de Valores de Moçambique, tendo sido aprovado pelo Conselho de Ministro os Decretos n.º 48/98 e 49/98, ambos de 22 de setembro, nomeadamente, o Regulamento do Mercado de Valores Mobiliários e a criação da Bolsa de Valores de Moçambique e constituição do seu respetivo Regulamento.

De forma distinta, a supervisão em Portugal assenta na existência de três entidades de supervisão distintas, com responsabilidades pelos subsectores bancário, do mercado de capitais e segurador e de fundos de pensões⁴³⁰, o que corresponde a um modelo tripartido de organização da supervisão financeira.

Em suma, Moçambique tem a sua supervisão assente em duas entidades, cabendo ao BM a regulação e supervisão do subsector bancário e do mercado de capitais e ao ISSM a supervisão do subsector segurador e fundo de pensões.

2.2. O Instituto de Supervisão de Seguros de Moçambique

A atividade de regulação, supervisão e de fiscalização do setor segurador, de mediação de seguros e de gestão de fundos de pensões complementares é exercida pelo ISSM, criado nos termos do artigo 5, do Decreto Lei n.º 1/2010, de 31 de dezembro, que aprova o regime geral dos seguros e que funciona sob a tutela do Ministro que superintende a área das finanças nos termos do n.º 2, do artigo 2.º, do Diploma Ministerial, n.º 300/2012, de 14 de novembro⁴³¹, conjugado com o disposto no artigo 4.º, do Decreto n.º 44/2016⁴³², de 12 de outubro e artigo 2.º, do Decreto n.º 45/2016, de 12 de outubro.

Tal como ocorreu com o BM, a atividade seguradora em Moçambique é anterior à independência nacional, tendo, em janeiro de 1977, sido criada a Empresa Moçambicana de Seguros (EMOSE)⁴³³, e, em 1999, à Inspeção Geral de

⁴³⁰ BANCO DE PORTUGAL. *Reforma da Supervisão Financeira em Portugal, Consulta Pública*. PP. 1-21, pág. 4. Disponível on-line, em:

<http://www.gpeari.min-financas.pt/arquivo-interno-de-ficheiros/Consulta-publica-reforma-da-supervisao-em-Portugal.pdf>

⁴³¹ Aprova o Regulamento Interno do Instituto de Supervisão de Seguros de Moçambique, criado pelo Decreto-Lei n.º 01/2010, de 31 de dezembro, ao abrigo do disposto no artigo 31 do Estatuto Orgânico, aprovado pelo Decreto n.º 029/2012, de 26 de julho.

⁴³² Nos termos do n.º 1, do artigo 37, da LO, com exceção dos seguros, as demais instituições financeiras, encontram-se sujeitas a supervisão do BM.

⁴³³ A EMOSE, empresa estatal, foi criada através do Decreto-Lei n.º 03/77, de 13 de janeiro.

Seguros (IGS), enquanto órgão de supervisão e fiscalização da atividade seguradora, resseguradora e de fundos de pensão⁴³⁴.

Compulsados os vários normativos existentes no setor dos seguros, constatamos que este tem conhecido assinaláveis transformações quer em termos funcionais, estruturais e de objeto, desde os finais da década de 1970⁴³⁵.

Sem embargo, é, todavia, inegável o crescimento a que o mesmo está sujeito, não obstante os desafios macroeconómicos vividos em 2016, por Moçambique⁴³⁶. Decorrente destes desafios atuais, importa referir,

Assim e de acordo com o Relatório Anual do ISSM,

“(…) No que toca à situação financeira e patrimonial das empresas seguradoras, em 2016, o ativo do setor aumentou 43.7%, influenciado pelo crescimento dos ativos de investimento em cerca de 39.8%. O resultado líquido do exercício, em 2016, correspondeu a 3.514,7 milhões de meticais, um aumento de 2.459,8 milhões de meticais face a 2015. No que toca aos fundos de pensões complementares, o volume das contribuições situasse em 320.3 milhões de meticais, tendo o resultado líquido dos mesmos fundos atingido o montante de 129.9 milhões de meticais (…)”⁴³⁷.

O Regime Jurídico dos Seguros (RJS), em Moçambique, atribui ao ISSM, no desempenho das suas funções de supervisor, competências especiais de acompanhamento e verificação do grau de cumprimento dos normativos, nos termos da alínea a), do n.º 1, do artigo 12, do Decreto-Lei 1/2010, de 31 de dezembro, por parte das entidades que exerçam qualquer tipo de atividade sob a sua alçada.

É também ao ISSM que compete, conforme disposto na alínea c, do n.º 1, do artigo 12, à aplicação de medidas extraordinárias de saneamento.

Todavia, independentemente das medidas extraordinárias aplicadas a uma determinada entidade sujeita a supervisão do ISSM, em resultado da “(…)

⁴³⁴ Decreto n.º 44/99, de 20 de julho.

⁴³⁵ FERREIRA, António Pedro (Coord.); *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 29

⁴³⁶ “O mercado segurador cresceu em 13.3%, tendo superado em 3.2 pontos percentuais a taxa de crescimento registada em 2015”, vide: ISSM. *Relatório anual sobre a atividade seguradora - relativo ao exercício de 2016*. Agosto de 2017, Maputo. pág. 6

⁴³⁷ ISSM. *Relatório anual (...) de 2016*. *Op. Cit.*, pág. 4

gravidade da sua situação financeira (...)”⁴³⁸, sem prejuízo das sanções a que haja lugar, o Ministro que superintende a área das Finanças, pode, por despacho fundamentado, nos termos do artigo 30.º, do Decreto-Lei n.º 1/2010, determinar a revogação da autorização para o exercício da respetiva atividade, o que implica a dissolução e liquidação judicial da sociedade⁴³⁹.

Podemos, assim, concluir, referindo que não encontramos consagrado nas funções, poderes e estrutura das autoridades de regulação e de supervisão do sistema financeiro, BM e ISSM, os mecanismos e respetivos poderes de resolução que permitam prevenir a ocorrência de situações de perturbação no sistema que levem a situações de risco de contágio e assegurar a que seja possível levar a cabo a prestação dos serviços prestados por estas instituições, quando a mesma esteja em risco de não cumprir, ou não cumpra com as exigências para a manutenção da autorização para o exercício da atividade⁴⁴⁰, tendo em vista a garantia da estabilidade do sistema financeiro como um todo.

Todavia, conforme recomendação do *Financial Stability Board*⁴⁴¹, tendo em vista a estabilidade do sistema financeiro, a regulação das instituições financeiras deve consagrar um regime de resolução, com atributos estabelecidos em legislação específica às quais se sujeitarão instituições sistematicamente significativas e críticas, sendo que a necessidade de consagração de um regime de resolução surge enquanto consequência da incapacidade que as medidas mais leves têm para debelar crises financeiras graves⁴⁴², cuja ocorrência pode surgir além do setor bancário.

⁴³⁸ Nos termos do n.º 1, do artigo 30, do Decreto-Lei 1/2010, de 31 de dezembro.

⁴³⁹ Para o caso das seguradoras com sede social em Moçambique, e no caso de sucursais de seguradoras estrangeiras, conforme dispõe o n.º 6, do artigo 30, do Decreto-Lei 1/2010, de 31 de dezembro.

⁴⁴⁰ Conforme dispõe o Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro e, que constitui o cerne dos mecanismos de resolução.

⁴⁴¹ Vide, FINANCIAL STABILITY BOARD. *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*. Update in october 2014, PP. 1-45, pág. 5. Disponível on-line, em: http://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf

⁴⁴² MONCADA, Luís Cabral de. *Os Poderes de Resolução do Banco de Portugal e o Banco Espírito Santo*. Revista Jurídica JURISMAT, N.º 6, Edição: Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, maio de 2015, PP. 99-124, pág. 100

3. O Banco de Moçambique no contexto do sistema financeiro moçambicano

3.1. Natureza jurídica do Banco de Moçambique

O BM é o banco central da República de Moçambique, devendo, nessa qualidade, assegurar a preservação do valor da moeda nacional; diligenciar para que a política monetária seja corretamente realizada enquanto banqueiro do estado, conselheiro do governo no domínio financeiro, orientador e controlador das políticas monetária e cambial; conduzir a política de crédito de forma a que permita o crescimento e desenvolvimento económico e social; proceder à gestão das disponibilidades externas do país, enquanto intermediário nas relações monetárias internacionais; disciplinar a atividade bancária, no âmbito da supervisão levada a cabo nas instituições financeiras, permitindo, deste modo, uma atuação mais proactiva nos mercados.

Enquanto pessoa coletiva de direito público, o BM possui autonomia administrativa e financeira no exercício das suas funções e é comparável a uma empresa pública, nos termos do artigo 1.º da LOBM, sendo o Governador e o Vice-Governador do Banco de Moçambique, segundo a alínea d), do n.º 2, do artigo 160.º da CRM, nomeado, exonerado ou demitido, pelo Presidente da República.

Constituem, todavia, competências exclusivas do Governador do BM a definição e constituição dos pelouros e sua distribuição pelos membros do CA, a suspensão de deliberações do CA, a decisão sobre a numismática, nos termos do n.º 2, do artigo 47 da LOBM.

O Governador preside as sessões do CA do banco, composto por um Vice-Governador e por quatro a seis administradores, nomeados, exonerados e demitidos pelo Primeiro-Ministro, conforme disposto no n.º 1 e 5, do artigo 45.º da LOBM, apenas nas situações em que exista justa causa para o efeito. Como podemos depreender, compulsada a LOBM e demais legislações bancárias, não logramos encontrar nem a definição de justa causa para os efeitos do n.º 6, do artigo 45.º da LOBM, muito menos das situações que consubstanciam a causa justa para a demissão de um dos membros do CA.

Olhando para este vazio jurídico, a aplicação da demissão ou do despedimento, enquanto sanção máxima aplicada no direito de trabalho para os casos anteriormente mencionados, deve resultar de um ato considerado e provado como constituindo uma infração grave, nos termos da alínea f), do artigo 63.º, conjugado com o artigo 67.º da Lei 23/2007 de 01 de agosto - Lei do Trabalho. Igual legislação é aplicada aos trabalhadores do BM quando, no exercício das suas funções e nos casos em que, enquanto empregados bancários, o estatuto próprio seja lacunoso ou, sem prejuízo dos ajustamentos do governo no concernente as principais linhas de política laboral, nos termos do n.º 1, do artigo 57.º da LOBM.

3.2. Coordenação e preparação legislativa do Banco de Moçambique

Os novos desafios impostos à regulação no pós-crise e o ressurgimento dos debates doutrinários sobre a independência do banco central nortearam, de alguma forma, o estudo do presente ponto relacionado com a coordenação e preparação legislativa do BM.

Segundo Adriano Maleiane, o “(...) Ministério das Finanças é a autoridade financeira do país, coordena a preparação da legislação para deliberação do Governo e submissão à Assembleia da República (...)”⁴⁴³ sem, entretanto, alicerçar na sua obra fundamentos que justifiquem a atribuição, ainda que em moldes meramente teóricos destes poderes ao Ministério das Finanças. Em relação à coordenação e preparação da legislação, vale relembrar que são vários os casos em que a lei atribui poderes normativos ao BM, que compreendem, entre outros, a possibilidade desta instituição emitir comandos jurídicos gerais e abstratos, tendo em vista a disciplina, organização e funcionamento do sistema financeiro. Nessa qualidade, o BM rege-se por lei própria, isto é, pela Lei n.º 1/92, de 3 de janeiro, Lei Orgânica do Banco de Moçambique (LOBM) e pelas normas internacionais a que se venha a vincular e lhe seja aplicável em razão da sua aceitação na ordem jurídica moçambicana.

⁴⁴³ MALEIANE, Adriano. 2014. *Op. Cit.*, pág. 45

Terminus a quo, o sistema hierárquico das leis em vigor em Moçambique confere aos atos do Governador do BM, um lugar na hierarquia das normas, quando praticados no exercício das suas competências, revestindo estes atos a forma de Aviso., nos termos do n.º 5, do artigo 142.º da CRM.

Todavia, apesar dos Avisos do GBM constarem da hierarquia das normas, o BM não exerce uma função legislativa ou regulamentar no sentido estrito da palavra, pelo que as referidas normas não podem ser leis em sentido formal. Entretanto, atendendo à natureza dos poderes que as originam que são “(...) poderes meramente administrativos (...)”⁴⁴⁴ e que resulta da autonomia administrativa do banco central, nos termos do n.º 1, do artigo 1.º da LOBM e materialmente regular, uma vez que lhe é atribuído este poder de forma expressa, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo. Apesar dos comandos gerais e abstratos, no âmbito da competência administrativa que a lei confere ao BM, mostra-se inegável estarmos em presença de uma autêntica fonte de direito bancário.

Recuando a afirmação de Adriano Maleiane, do nosso ponto de vista, não deixa de ser verdadeiro que a CRM confere, nos termos do artigo 209.º da CRM, ao governo competências normativas. Assim, de forma tácita, somos levados a reconhecer que o governo pode estabelecer regulamentos no setor bancário, resguardo encontrado dos poderes gerais. Sobre a matéria versada, importa distinguir duas situações distintas:

1. Situações extraordinárias em que o Aviso do Governador é permeado por diploma ministerial, isto é, pelo Ministério que superintende a área das finanças;
2. Situações práticas em que são atribuídos pela Assembleia da República ao BM, diretamente, poderes regulamentares em razão da especificidade das matérias tratadas.

Escreve a respeito do acima enunciado Anselmo Samussone, que passamos a citar, “(...) abundam casos em que o Parlamento, em sede de lei, atribuiu ao

⁴⁴⁴ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 78

Banco de Moçambique competência regulamentar, que este a exercitou por meio de Avisos do Governador do Banco de Moçambique (...)”⁴⁴⁵.

Apesar desta dualidade de procedimentos e do que tem sido a prática em Moçambique, as referidas normas regulamentares só podem ser emitidas quando a lei o permita e respeitadas as regras que a mesma disponha, isto é, deve existir sempre uma lei que autoriza a elaboração do regulamento em causa, conhecida como lei habilitante ou de habilitação⁴⁴⁶.

Relativamente ao Aviso do Governador, enquanto regulamento emanado pelo BM, vigora o princípio da liberdade de forma, não existindo nenhuma norma genérica que imponha a adoção de uma determinada forma e nem a existência de um formulário próprio ou o estabelecimento de requisitos para a sua elaboração, tornando-se estes avisos obrigatórios depois de publicados no Boletim da República de Moçambique. Estes entram em vigor na data estabelecida no referido Aviso ou, na sua falta, “(...) nos termos da lei supletivamente aplicável em cada caso (...)”⁴⁴⁷, muitas vezes em resultado da arrumação das matérias em razão da generalidade, especificidade e estabilidade.

Esta forma de regular peca por, em diversas circunstâncias, não atribuir importância devida à determinadas matérias em razão da sua pertinência e relevância para o sistema financeiro, culminando em inúmeras referências imprecisas e constante alteração dos mesmos, o que, para Anselmo Samussone, obsta que se debata sobre a dificuldade de não se saber ao certo, a cada momento, o que vigora e o que não vigora⁴⁴⁸.

⁴⁴⁵ Sendo, que “(...) Estes Avisos, na verdade, colocam-se num plano equivalente àquele que deveria ser desempenhado pelo decreto do Conselho de Ministros e diferem daqueles em que o Banco de Moçambique exerce competência regulamentar conferida pelo Governo, dado que neste caso, fá-lo de forma mais detalhada com particular enfoque para os aspetos técnicos e práticos por regulamentar (...)”. vide, SAMUSSONE, Anselmo. *Legislação Bancária de Moçambique*, Escolar Editora. 2013, pág. 12

⁴⁴⁶ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 80

⁴⁴⁷ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 88

⁴⁴⁸ SAMUSSONE, Anselmo. *Op. Cit.*, pág. 11

Releva, entretanto, na sistematização dos diplomas a existência de um cuidado aprimorado em organizá-los de acordo com a prioridade dos assuntos abordados e que a compilação apenas reúna, segundo Anselmo Samussone, “(...) instrumentos com dignidade de lei ou decretos-lei e decreto do Conselho de Ministros (...)”⁴⁴⁹ e os demais atos normativos do Governador a forma de Aviso.

Em suma, a dinâmica e desafios atuais impõem uma melhor adequação dos normativos não apenas às demandas internas, mas e, de igual forma, às exigências internacionais sobre a matéria.

Ex professo por Adriano Maleiane, segundo o qual o Ministério das Finanças é a autoridade financeira do país, entendemos, em resultado das pesquisas efetuadas na lei, como constituindo uma disposição conflituante. Confrontados os diversos preceitos constantes da LOBM e da LICSF, de forma desconfortante, vamo-nos deparando com alguma falta de precisão no que se refere à autoridade financeira em Moçambique.

Apesar de reduzida as situações que impõem a intervenção do governo junto do BM, não deixa de o ser em alguns dispositivos evidente. Ora, vejamos, nos termos do n.º 2, do artigo 4.º LO, compete ao governo a autorização do aumento do capital do BM.

Como podemos constatar da leitura do título da LICSF, o banco central detém os poderes de formular e fazer a gestão da política monetária, de crédito e de supervisão do sistema financeiro nacional. Se percebermos a formulação enunciada na epígrafe da LICSF, em termos de políticas públicas de regulamentação financeira, seríamos levados a concluir que cabe ao BM a gerência ou administração financeira do “(...) processo de gerar um conjunto de escolhas de políticas plausíveis para resolver problemas (...)”⁴⁵⁰ de índole de

⁴⁴⁹ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 12

⁴⁵⁰ BRANCALEON, Brigida Batista; *et. al. Políticas Públicas. Conceitos Básicos*. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto: Programa de Pós-graduação em Administração de Organizações. Disciplina de Didática. 2015, pág. 3. Disponível on-line, em: https://edisciplinas.uspág.br/pluginfile.php/303682/mod_resource/content/1/MaterialDidatico_EAD%2017%2004%202015.pdf

política monetária, de crédito e de supervisão do sistema financeiro. Ressaltamos, todavia que, qualquer um dos verbos “gerir ou administrar” possui como sinónimo comum o exercício de ou com autoridade.

Partindo do pressuposto de que um dos principais propósitos da política monetária é o controlo da oferta do dinheiro e do crédito, e sendo o BM, nos termos dos artigos 7.º e 10.º da LOBM, aquele que superintende a atividade numismática do país, isto é, o controlo da qualidade de dinheiro em circulação, visando defender o poder de compra da moeda de forma restritiva ou expansionista e a quem compete a programação da emissão monetária, bem como a assunção da responsabilidade pela emissão monetária, somos levados a questionar se não estaria o legislador, de igual modo, a conferir o poder de autoridade ao banco central, em matérias de política monetária.

Entendido o banco central como autoridade de política monetária, orientador e controlador das mesmas, este estaria sujeito a análise dos riscos e vulnerabilidade do sistema financeiro pelo Ministério da Economia e Finanças⁴⁵¹, sendo da responsabilidade do BM, nos termos da alínea a), do artigo 20.º da LICSF, enquanto consultor do governo, manter o mesmo informado e produzir pareceres sobre assuntos de natureza monetária, financeira e cambial.

O legislador dispõe, no entanto, de forma expressa, nos termos do artigo 28.º da LOBM, “(...) O Banco é a autoridade cambial da República de Moçambique (...)”, estabelecendo, de forma precisa, a superintendência superior do BM em matéria cambial, o que, como fomos vendo, não sucede em relação à autoridade da política monetária, financeira e de supervisão, o que se têm inferido em razão dos poderes atribuídos ao banco central com uma interpretação bastante extensiva e o que é indesejável, conforme recomendações, de resto, apresentadas pelo FMI⁴⁵² e que, abaixo enunciamos:

⁴⁵¹ Sendo, nos termos do artigo 17.º da Resolução n.º 27/2015, que aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Economia e Finanças e Revoga a Resolução n.º 7/2015, de 29 de junho, da Comissão Interministerial da Administração Pública

⁴⁵² De acordo, “(...) Na maioria dos casos, o quadro de cariz monetário não estava alinhado com os sete princípios padrão da política monetária enunciados no documento do Conselho de Administração do FMI de 2015 sobre os quadros de política monetária

“(…) Mandato claro e independência operacional do Banco Central. O mandato do BM implicou alguma ambiguidade. Conforme indicado na Lei N.º 01/92 do BM, o principal objetivo do BM era a "preservação do valor da moeda nacional". O BM interpretou este mandato como tendo o objetivo de promover a estabilidade dos preços, aparentemente por razões de que a inflação estável é conducente à moeda estável. Contudo, o mesmo objetivo deixou espaço para interpretações alternativas, incluindo que o BM estava a procurar controlar o nível ou variação da taxa de câmbio, que contradiria o regime da taxa de câmbio “flutuante” de jure de Moçambique. Adicionalmente, o objetivo indicado deixou em aberto se significava o valor da moeda face a outras moedas ou um cabaz de mercadorias e serviços (...)”.

No entanto a Lei n.º 9/2004, de 21 de julho, em matéria de supervisão de de regulação, passou a atribuir os poderes de saneamento, disciplina do mercado e aplicação das sanções por violação das normas constantes na LICSF ao banco central que até então, eram da incumbência do governo⁴⁵³.

Consideramos esta medida positiva, porquanto, vir trazer uma maior clareza de atribuição de poderes, o que neste particular, evita as indesejáveis interpretações extensivas acima referidas.

No entanto, esta lei também apresenta debilidades com relação à superintendência exercida pelo Ministro do Plano e Finanças, que deve imiscuir-se **sempre** que se registre alguma perturbação nesse mercado, nos termos do artigo 1.º da LICSF. Resulta deste artigo o poder do governo, de forma autónoma, poder intervir nestes mercados sem consultar o BM em situações de crise grave ou outras situações que a lei não enuncia, nem enumera.

Assim, além de uma interpretação ampla e até dúbia sobre o que considera ser **alguma perturbação nesses mercados**, o legislador vai mais longe ao permitir a intervenção do Ministério que superintende a área do Plano e Finanças

em evolução nos PBR (...)”. Vide, FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. República de Moçambique. Relatório do FMI nº 18/66, março de 2018. Washington DC. Pág. 5. Disponível, on-line, em: <https://www.dn.pt/lusa/interior/fmi-apresenta-hoje-relatorio-e-comenta-situacao-da-economia-mocambicana-10203443.html>

⁴⁵³ Exemplo disso, encontramos na alínea h) do artigo 3, e alínea j) do artigo 5, respetivamente da LICSF, que confere ao Governo, por Decreto do Conselho de Ministros, a definição de outras espécies de instituições de crédito ou de sociedades financeiras à outra empresa, que corresponda a definição nos termos do artigo 2 da LICSF.

sempre, isto é, a todo momento, o que, do nosso ponto de vista, pode culminar numa menor independência do banco central, em momentos de instabilidade e, em numa maior interferência do governo nas políticas levadas a cabo por esta instituição, justificada pelo poder.

Consultada a legislação portuguesa, nos termos do n.º 1, do artigo 91.º do RGICSF, tal como no caso moçambicano, compete ao Ministério das Finanças, não só a superintendência do mercado monetário, financeiro e cambial, mas também a coordenação da atividade dos agentes do mercado com a política económica e social do governo.

Sendo que, nos termos do n.º 2, do artigo 91.º do RGICSF⁴⁵⁴ verificamos existir igual posicionamento normativo ao apresentado pelo legislador moçambicano, tendo, no entanto, o este limitado a intervenção ou atuação do governo na esfera monetária, financeira e cambial **apenas** para situações de perturbação grave que ponham em causa a economia nacional. Entretanto, ainda assim, tal intervenção só pode ter lugar depois de **ouvido o Banco de Portugal**, com *expertise* para ordenar as medidas apropriadas. Porém, em apanágio a sua posição de membro do SEBC⁴⁵⁵.

Ainda que se exija a audição do BdP, para Rute Saraiva⁴⁵⁶ é atribuído o exercício de uma faculdade discricionária ao governo, uma vez que a lei, além de não definir ou balizar o entendimento sobre a perturbação que ponha em grave perigo a economia nacional, de igual modo, não limita ou determina os meios que seriam usados por forma a por termo tal situação.

⁴⁵⁴ De acordo, “(...) Quando nos mercados monetário, financeiro e cambial se verifique perturbação que ponha em grave perigo a economia nacional, poderá o Governo, por portaria conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro das Finanças, e ouvido o Banco de Portugal, ordenar as medidas apropriadas, nomeadamente a suspensão temporária de mercados determinados ou de certas categorias de operações, ou ainda o encerramento temporário de instituições de crédito (...)”. os termos do número 2, do artigo 91.º do RGICSF.

⁴⁵⁵ De acordo, “(...) As restantes atribuições do Banco de Portugal conferidas pelo presente Regime Geral não podem prejudicar a sua independência no exercício das funções de banco central e de membro do Sistema Europeu de Bancos Centrais (...)”. Nos termos do disposto no número 2, do artigo 92.º do RGICSF

⁴⁵⁶ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 144

Ora, Rute Saraiva⁴⁵⁷ entende que esta falta de delimitação e de previsão legal efetiva, no que diz respeito a este poder de superintendência atribuída ao Ministério das Finanças sobre o mercado monetário, financeiro e cambial, além de contrariar a própria ideia de independência, torna-a em uma norma vazia.

Evidentemente, a necessidade de o banco central ser “ouvido” em situações de crise que possam colocar em risco a economia não afastam a especificidade que existe em torno da gestão monetária, financeira e cambial que é praticada pelos bancos centrais e uma maior clareza dos limites de tal intervenção.

A este respeito, a LO do Banco de Cabo-Verde (BCV) apresenta uma norma que evidencia à existência de uma verdadeira separação de poderes e não permite a interferência do poder político nas políticas levadas a cabo pelo banco central a quem são dados claros poderes de intervenção em momentos de crise ou de estabilidade, sendo que este (banco central) apenas **“mantém informado”**⁴⁵⁸ o governo das políticas levadas a cabo por forma a colmatar qualquer situação de política montaria que se imponha necessária e indispensável.

Em conclusão, o facto de o Ministério que superintende a área das finanças coordenar a preparação da legislação para submissão ao governo e à Assembleia da República não consubstancia facto bastante para que o mesmo seja, fundamento legal, considerado a autoridade financeira do país, uma vez que a Lei lhe atribui esse tipo de poderes. É, entretanto, inegável, conforme consagração constitucional disposto no n.º 1, do artigo 101.º, que a promoção, coordenação e fiscalização da atividade económica tenha como autoridade o estado.

⁴⁵⁷ De acordo, “(...) Esta norma, se não for entendida num sentido restrito enquanto uma tutela de legalidade, opõe-se a disposições europeias hierarquicamente superiores (por via do princípio do primado) que estabelecem, com a criação e institucionalização da União Económica e Monetária, o estatuto de independência dos bancos centrais. Ademais, não se encontram previstos meios para essa superintendência, o que a esvazia (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 144

⁴⁵⁸ O negrito é nosso.

3.3. Funções do Banco de Moçambique

Em resultado da sua importância constitucional, iremos enunciar, como constituindo a primeira e mais importante das funções do BM, a competência de elaboração normativa, através dos Avisos do Governador, assunto exaustivamente debatido no número anterior.

O BM, enquanto banco central da República de Moçambique, nos termos do artigo 132º da CRM, têm como principais funções:

- a. De emissão de notas e de moedas divisionárias em Moçambique, que da exclusiva competência do BM, nos termos do n.º 1, do artigo 7.º da LOBM, e que constitui uma extensão do princípio da soberania do Estado e, enquanto competência do Governador do BM, não é delegável aos demais membros do Conselho de Administração, conforme disposto no n.º 5 do artigo 7.º da LOBM.

A emissão monetária deve, todavia, ter em conta os interesses da economia nacional, carecendo de aprovação prévia do Presidente da República, qualquer alteração às características e ao valor facial das notas e moedas, assumindo, deste modo, o banco central a responsabilidade pelas notas e moedas emitidas e postas a circular.

De igual modo, o BM possui um poder liberatório ilimitado, isento de selo e de qualquer imposto, relativamente às notas e moedas postas a circular, bem como as que pretenda retirar de circulação, garantida a sua segurança, comodidade e de uma qualidade que dificilmente permita que as mesmas sejam imitáveis.

- b. Sempre que necessário, o banco poderá, nos termos do artigo 26.º da LOBM, emitir instruções respeitantes ao volume, estrutura, termos e condições do crédito a conceder pelas instituições financeiras e controlar a sua aplicação. O exercício da função controladora pelo BM permite a organização do mercado financeiro e tem em vista a regularização das assimetrias entre a oferta e a procura.
- c. Nos termos do disposto no n.º 1, do artigo 16.º da LOBM, na qualidade de guardião das reservas, compete ao BM orientar e controlar as

políticas monetária, financeira e cambial e proceder à gestão das disponibilidades externas do país e de intermediário nas relações monetárias internacionais.

Cabe, nestes termos, ao BM gerir as disponibilidades sobre o exterior, devendo, para o efeito, quaisquer pagamentos externos ou a abertura de contas por residentes nacionais no estrangeiro e a abertura de contas em moeda nacional por entidades não residentes carecem de prévia autorização do BM.

- d. Conforme abordado anteriormente, o BM é a autoridade cambial por excelência, nos termos do artigo 28.º da LOBM. Ao longo da história, inúmeras crises financeiras e situações de instabilidade de vários Estados tiveram a sua razão na alteração das políticas cambiais e seu impacto macroeconómico.
- e. Função de Financiador ou prestamista em última instância do sistema financeiro nacional, sendo que, nos termos do n.º 1, do artigo 18.º da LOBM, é permitida a concessão anual de crédito ao estado, sem juros e sob a forma de conta corrente, em moeda nacional e até ao montante máximo de dez por cento das receitas ordinárias do Orçamento Geral do Estado (OGE), arrecadadas no penúltimo exercício, pelo banco central.

Resumidamente, no exercício do poder de concessão de crédito, destacam-se primeiro a faculdade do BM conceder, anualmente, crédito ao estado isento de juros e sob a forma de conta corrente, segundo a concessão de crédito as instituições financeiras⁴⁵⁹.

⁴⁵⁹ A determinação dos termos qualitativos e quantitativos, em que são concedidos empréstimos ou créditos, devem estar em consonância com as conveniências de política monetária e financeira, nos termos do artigo 22.º da LOBM.

De forma completamente distinta, nas relações entre o estado e o banco central, a Lei Orgânica de Cabo-Verde (LOCV) veda de forma taxativa a concessão de crédito ao Estado,

“(…) É vedado ao Banco conceber descobertos ou qualquer outra forma de crédito ao Estado e serviços ou organismos dele dependentes, às autarquias locais, a outras pessoas coletivas de direito público e as empresas públicas ou quaisquer outras entidades sobre as quais o Estado e as autarquias locais possa exercer influência dominante (...)”⁴⁶⁰, sendo apenas permitida a concessão de crédito às IC e parabancárias.

Para as IC ou instituições parabancárias de capital público, a lei não dispõe de um tratamento diferenciado, conferindo, deste modo, um tratamento idêntico ao da generalidade das instituições do género, excetuando a vedação de concessão de crédito ao estado, nas situações de “(...) financiamento por via das adequadas operações de crédito, da participação do Estado em instituições e organismos, internacionais ou estrangeiros, com atribuições monetárias, financeiras ou cambiais (...)”⁴⁶¹.

Conseguimos, deste modo, apurar igual consagração da enunciada acima do BCV, na LOBdP em que,

“É vedado ao Banco conceber descobertos ou qualquer outra forma de crédito ao Estado e serviços dele dependentes, a outras pessoas coletivas de direito público e a empresas públicas ou quaisquer entidades sobre as quais o Estado, as Regiões Autónomas ou as autarquias locais possam exercer, direta ou indiretamente, influência dominante”⁴⁶².

No n.º 2, do artigo 18.º, o legislador português vai mais longe e veda “(...) ao banco garantir quaisquer obrigações do Estado ou de outras entidades referidas no número anterior⁴⁶³, bem como a compra direta de títulos de dívida emitidos pelo Estado ou pelas mesmas entidades (...)”.

⁴⁶⁰ Nos termos do n.º 1, do artigo 27.º da LOCV

⁴⁶¹ nos termos n.º 3, do artigo 27.º da LOCV

⁴⁶² Nos termos do n.º 1, do artigo 18.º da LOBdP

⁴⁶³ “(...) Pessoas coletivas de direito público e a empresas públicas ou quaisquer entidades sobre as quais o Estado, as Regiões Autónomas ou as autarquias locais possam exercer, direta ou indiretamente, influência dominante (...)”. Vide, n.º 1, do artigo 18.º da LOBdP

Da análise destas três realidades acima, vale a pena relembrar, muito resumidamente, o debate doutrinário sobre a Independência do BC, exaustivamente tratado no ponto C., do capítulo I, segundo o qual um dos primeiros, senão principais desafios, pode ser encontrado na lei orgânica e estatutos que regem o funcionamento dos bancos centrais e sua relação com as entidades governamentais.

A ausência desta clara autonomia e responsabilidade do banco central, além de condicionar a sua verdadeira autonomia e maior transparência nas operações por ela levadas a cabo, vai permitir a interferência, promiscuidade e influência do Estado na gestão do banco central.

Situação aliás avançada pelo FMI e que passamos a citar:

“(...) No que diz respeito à independência operacional, é debatível se o BM desfrutava da mesma ou não. No lado positivo, uma posição robusta do balanço ao longo dos últimos anos permitiu ao BM suportar os custos relacionados com a política monetária e garantir assim a sua autonomia para esterilizar o excesso de liquidez. Porém, a disposição na Lei N.º 01/92 que permitia ao BM alargar o financiamento direto ao Governo limitava o BM no que diz respeito ao seu isolamento das operações do Estado. Como ficou claro no final de 2016 e início de 2017, esta disposição forçou o BM a monetizar o défice governamental num montante significativo, compensando parcialmente os seus esforços para conter as pressões inflacionárias (...)”⁴⁶⁴.

Em suma, a existência de disposições que enunciam, de forma clara, a relação entre o estado e o banco central reveste-se de importância extrema, tendo em vista a estabilidade do sistema financeiro e o pleno funcionamento do sistema bancário, conscientes que o BM aparece como a última linha de defesa que existe para mitigar os efeitos nefastos que possam ser produzidos por uma crise no sistema financeiro, evitando, desta forma, ameaças em todo o sistema.

- f. De banqueiro do estado dentro e fora do país, agente e consultor do governo no domínio financeiro, orientador e controlador das políticas

⁴⁶⁴ Vide, FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. República de Moçambique. Relatório do FMI nº 18/66, março de 2018. *Op. Cit.*, Pág. 5.

monetária, financeira e cambial, nos termos do n.º 1, do artigo 17.º da LOBM⁴⁶⁵.

Na qualidade de órgão conselheiro do governo e executor de política monetária, o BM, na adoção de suas políticas, busca essencialmente regular a atividade levada a cabo nesses mercados, com o principal objetivo de preservação e estabilização do valor da moeda nacional, conforme dispõe o n.º 1, do artigo 3.º da LOBM.

Tendo em vista a prossecução do referido objetivo, o BM vai adotar medidas de caráter geral ou intervenções específicas, visando, nos termos da alínea a), b), c) e d), do n.º 2, do artigo 3.º da LOBM, proceder ao cumprimento da correta realização de política monetária, execução da política de crédito, particularmente no que tange ao comportamento das taxas de juro e de câmbio, gerir a disponibilidade monetária e do sistema de pagamentos, disciplinar a atividade bancária.

- g. De banco dos bancos e guardião das reservas, nos termos do n.º 1 do artigo 27.º da LOBM, em que o banco central estabelece um limite mínimo de depósitos obrigatórios às instituições de crédito a serem recolhidos ao banco de forma proporcional aos valores dos depósitos à ordem, com pré-aviso e a prazo, e de outras responsabilidades à vista dessas instituições, bem como a percentagem mínima das suas disponibilidades de caixa.

Como podemos depreender, esta constitui uma função primária do banco central em que é feito o controlo da moeda e do crédito como exigência do bom funcionamento da economia, designadamente, como instrumentos de contenção da inflação.

- h. O BM possui a função de redesconto, nos termos do n.º 1, do artigo 23.º da LOBM. Importa referir que, em épocas de escassez monetária e ao comprar títulos ou letras em mercado aberto, o BM pode eliminar

⁴⁶⁵ Enquanto orientador e controlador da política monetária, o BM, regula o funcionamento do mercado monetário.

ou reduzir a necessidade de redesconto pelos bancos e por outras instituições financeiras, estabilizando, desta forma, os mercados, a elasticidade do mercado e a liquidez de toda a estrutura de crédito.

É nos termos do n.º 2, do artigo 23.º, atribuída ao BM competência regulamentar relativamente à fixação de limites de desconto e de operações de redesconto, podendo o BM, sempre que se mostre necessário, identificar os circunstancialismos a que devam estar sujeitas as disponibilidades e as responsabilidades sobre o exterior detidas ou não pelas instituições autorizadas a exercer o comércio de câmbio.

A determinação será levada a cabo pelo BM, segundo as suas conveniências da política monetária e financeira, as modalidades, em termos qualitativos e quantitativos em que poderão ser concedidos empréstimos ou créditos a cada uma das instituições financeiras, bem como o formalismo jurídico das referidas operações, nos termos do artigo 22.º da LOBM.

Estando esta função de refinanciador de última instância, acoplada a estabilidade do sistema financeiro e ao facto do BdP desempenhar funções de autoridade macroprudencial, nos termos da alínea c), do artigo 12.º da LOBdP⁴⁶⁶ associada a Custódia das reservas de ouro do país, sendo as reservas cambiais “(...) constituídas por: 1º Ouro amoeado ou em barra; 2ª Prata fina e plantina; 3º Direito de saque especiais; 4º Moeda estrangeira e outros ativos expressos em moeda estrangeira de convertibilidade assegurada (...)”, nos termos do n.º 1, do artigo 12.º da LOBM⁴⁶⁷.

⁴⁶⁶ De acordo, “(...) compete ao Banco de Portugal definir e executar a política macroprudencial, designadamente identificar, acompanhar e avaliar riscos sistémicos, bem como propor e adotar medidas de prevenção, mitigação e redução desses riscos, com vista a reforçar a resiliência do setor financeiro (...)”, nos termos do n.º 1, do artigo 16.º-A da LOBdP

⁴⁶⁷ Coordenando igualmente a função de depositário e gestor das reservas nacionais de meios de pagamento externo.

As reservas em ouro e divisas estrangeiras resultam da necessidade do banco central ter à sua disposição uma reserva monetária internacional, que lhe permita fazer conservar o valor externo da sua moeda, em situações de crise, ou outras que coloquem a sua balança de pagamentos em situação desfavorável, o que irá permitir que o banco central proceda à negociação dos seus ativos em moeda estrangeira, bem como a proteção do sistema monetário dos choques que possam ocorrer da volatilidade e especulação cambial, com impacto na moeda local.

- i. Função de *clearing house*⁴⁶⁸ que vai permitir o funcionamento da compensação de cheques e de outros títulos de crédito conforme disposto no artigo 43.º da LOBM. Esta função de compensações e liquidações é particularmente importante e obriga o banco central a criar mecanismos de regulação, funcionamento e operacionalização das câmaras de compensação de cheques e outros títulos.

Os regulamentos emanados pelo banco central podem produzir profundos reflexos nas relações interbancárias, uma vez que a compensação vai permitir a liquidação das diferenças entre os vários bancos autorizados pelo banco central a participar do MMI, sendo que, no final de cada operação diária de compensação, por meio de transferências entre as suas respetivas contas no banco central.

Para o caso do BM, apesar de obrigatória a realização da compensação, o banco central aparece como mero mediador.

- j. De supervisor das Instituições financeiras, nos termos do artigo 83.º, *in fine*, da LOBM, competindo ao BM proceder à regulamentação deste sistema e concomitantemente estabelecer a ligação entre as ICSF e as

⁴⁶⁸ *Clearing house* -ou câmara de compensação- é o sistema pelo qual as bolsas garantem o cumprimento dos compromissos de compra e venda assumidos em pregão. Pode ser uma estrutura interna ou externa, adjunta à bolsa. A clearing é responsável pelo registro de todas as operações realizadas, acompanhamento das posições mantidas, compensação financeira dos fluxos e liquidação dos contratos (In. GLOSSÁRIO FINANCEIRO – Disponível on-line, em:

<http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo_Respag.aspx?id=639>).

diretivas da política monetária e financeira., segundo o disposto no n.º 1, do artigo 21.º, da LOBM, tendente ao correto funcionamento das políticas económicas e por forma a minimizar situações de ocorrência de crises no sistema bancário, e a deturpação deste, visando orientá-la em conformidade com a política monetária traçada pelo governo central.

Visando alcançar este fim, enquanto regulador e supervisor do sistema financeiro moçambicano, o BM observa os princípios e boas práticas internacionais, nomeadamente os *core principles* do Comité de Basileia, sendo que tal facto de per si não pode ser visto como suficiente para afastar o risco próprio de ocorrência de situações adversas no sistema bancário e que possam ter como consequência a falência dos bancos.

Como referido anteriormente, o BM é igualmente a autoridade de regulamentação e supervisão da BVM, aumentando, desta forma, as suas responsabilidades e o risco de ocorrência de eventos com efeito dominó entre os dois sistemas.

Em conclusão, e olhando para as funções acima arroladas, podemos depreender quão importante é a função tutelar do BM sobre o sistema financeiro, que, na opinião de Fernando Conceição Nunes⁴⁶⁹, é administrativa e não política, assentando, deste modo, no enquadramento, na regulação e no controlo do sistema financeiro, assumindo a modalidade de superintendência, supervisão, saneamento e disciplina⁴⁷⁰ e que foi exaustivamente debatido.

⁴⁶⁹ Sendo que, “(...) o instituto da tutela representa uma das facetas mais salientes da intervenção do Estado na organização e direção do sistema financeiro (...)” vide, NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 124

⁴⁷⁰ *Idem.*, pág. 122

3.4. Poderes do Banco de Moçambique

Apresentadas as funções do BM, importa fazer uma alusão aos seus poderes. Este -BM-, detém, de forma particular, o poder de autoridade central e principal ponto de referência no sistema financeiro.

Como em outros bancos centrais, a LOBM circunscreve, de forma expressa, as operações que o banco deve e pode efetuar na sua qualidade de banco central, bem como as que lhe são vedadas e dedica, de forma exclusiva e extensiva, os capítulos III, IV, V e VI da Lei nº 1/92, de 3 de janeiro, numa enumeração feita de forma taxativa, como poderemos verificar nos termos do artigo 42.º, da LOBM:

- (...) “a) Não aceitar depósitos e conceber crédito a pessoas singulares;
- b) Aceitar depósitos e conceber crédito a pessoas coletivas, salvo quando se trate de instituições de crédito; realizar outras operações próprias de bancos comerciais (...)”.

As operações legalmente enunciadas e acima descritas correspondem, na realidade, às funções próprias dos bancos comerciais, funções que eram igualmente exercidas pelo banco central logo após a independência nacional, em clara violação ao princípio da separação de poderes.

E porque o sistema financeiro tem sido classicamente entendido como integrando o setor bancário, o setor segurador e o setor do mercado de valores mobiliários, a abordagem dos poderes do BM irá limitar-se ao sistema bancário, tendo em atenção que compete a este banco, igualmente, a supervisão da bolsa de valores.

3.4.1. Poderes administrativos

Na consagração constitucional, nos termos do nº 2, do artigo 132º da CRM “(...) O funcionamento do Banco de Moçambique rege-se por lei próprias e pelas normas internacionais a que a República de Moçambique esteja vinculada e lhe sejam aplicáveis (...)”, devendo perceber-se por lei própria, em primeiro lugar, a LOBM que, entre outros, define os objetivos e funções deste.

Nos termos do artigo 3º são enunciados os objetivos principais, de entre estes, o da preservação do valor da moeda nacional.

Pode-se, deste modo, enunciar o BM como detentor de poderes administrativos definidos na LOBM, como, por exemplo, nos termos do n.º 2, do artigo 3º⁴⁷¹ e do artigo 5.º referente à administração do financiamento de operações de utilização de recursos⁴⁷² e de regulamentação, tendo em vista a prossecução dos fins que busca alcançar.

Uma das principais tarefas referentes ao seu poder administrativo é a função de gerir as disponibilidades externas do país e de política cambial, que vêm tipificadas a partir do artigo 28.º, da referida lei.

Como se percebe, o poder administrativo do BM tem implicações reais e concretas no sistema financeiro ao permitir o exercício de um verdadeiro poder de tutela que resulta das várias atribuições em relação ao conjunto daquele sistema⁴⁷³.

Igual importância é por nós dada à relação da administração de uma política cambial com impacto na preservação do valor da moeda nacional, ainda aos poderes administrativos, referentes às disponibilidades externas, ou seja, referentes às operações de financiamento de operações e de fundos, de âmbito internacional.

⁴⁷¹ Conforme, dispõe o número 2.º, do artigo 3.º da LOBM “(...) a) promover a realização de correta política monetária; b) orientar a política de crédito com vista à promoção do crescimento e desenvolvimento económico e social do país; c) gerir disponibilidades externas de forma a manter adequado volume de meios de pagamento necessários ao comércio internacional; d) disciplinar a atividade bancária (...)”.

⁴⁷² De acordo com o artigo 5.º da LOBM “(...) Para o financiamento das operações compreendidas no seu objeto, além da utilização dos recursos indicados no artigo 4, o banco poderá: a) aceitar depósitos à vista do Estado e das instituições de crédito; b) utilizar fundos provenientes de empréstimos concedidos por pessoas singulares ou coletivas, estrangeiras ou internacionais; c) utilizar fundos provenientes de depósitos obrigatórios das instituições de crédito; d) realizar quaisquer outras operações passivas que não forem vedadas por lei (...)”.

⁴⁷³ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 148

3.4.2. Poderes regulamentares

O poder regulamentar na ótica de Matias Saraiva deve ser percebido, em primeiro lugar, através dos diplomas legislativos que deverão ser objeto de proposta ao governo e por este aprovados⁴⁷⁴, em segundo lugar da competência regulamentar propriamente dita e que resulta no poder de criar normas através de Avisos, Circulares ou Instruções e, em terceiro lugar, pelo poder de supervisão.

Em relação a este último, compete ao banco central, no exercício do poder de supervisão, a apreciação dos pedidos de constituição de instituições de crédito e sociedade financeiras, nomeadamente, as condições de abertura das referidas instituições em território moçambicano ou no estrangeiro, apreciar a idoneidade dos titulares de participações sociais, entre outras, nos termos do artigo 37.º e seguintes da LO, conjugado com os artigos 72.º, e seguintes da LICSF.

Os Avisos do Governador do BM constituem, nos termos do n.º 5, do artigo 143.º da CRM no exercício das suas competências, consagração de cariz constitucional que, de forma indubitável, os coloca na hierarquia das fontes de direito.

No exercício da sua função de banqueiro do estado⁴⁷⁵, consultor financeiro do governo e controlador das atividades dos mercados monetários, financeiro e cambial, o BM detém do poder de regulação o que permite ao banco regular o funcionamento da atividade levada a cabo pelo mercado financeiro, até às ligações protagonizadas pelas instituições e agentes económico-financeiros, de acordo com o artigo 21º da LOBM.

Resumidamente, compete ao BM criar diretrizes, tendo em vista a regulação do setor e as ligações que nele se estabelecem, permitindo, desta forma, concretizar os objetivos de política monetária, cambial e financeira que o mesmo almeja alcançar e os interesses nacionais mediante a intervenção na

⁴⁷⁴ MATIAS, Armindo Saraiva. *Direito Bancário*. Coimbra Editora, 1998, pág. 66

⁴⁷⁵ Conforme, n.º 1, do artigo 16º da LOBM “(...) Como Banco Central, o Banco será o banqueiro do Estado, consultor do Governo no domínio financeiro, orientador e controlador das políticas monetária, financeira e cambial, gestor das disponibilidades externas do país, intermediário nas relações monetárias internacionais, supervisor das instituições financeiras (...)”.

gestão dos bancos comerciais. Sempre que se mostra necessário, o BM condiciona a sua conduta, tendo em vista o cumprimento dos princípios e normas intervencionistas que regem o setor bancário.

3.4.3. Poderes de supervisão prudencial e comportamental – Em Geral

Cumprir lembrar, até 1989, Moçambique tinha um sistema financeiro composto apenas por três bancos comerciais e cerca de 96% do negócio bancário era detido e controlado pelo estado, que, por participar nas operações de banco comercial, se viu obrigado a prescindir de algumas das funções de supervisão, tendo como principal consequência a elevação do risco, enquanto resultado da falta de critérios de avaliação do risco na análise de crédito, culminando no relaxamento e condicionamento às prioridades do Plano Estatal central (PEC) ⁴⁷⁶.

Segundo Adriano Maleiane, a reforma do sistema financeiro moçambicano foi complexa, tendo levado a transformação de políticas e a alteração de instituições, tendo sido levados a cabo as transformações e o reforço da supervisão bancária a partir de 1994⁴⁷⁷. Como referido, em resultado da dualidade das funções até então exercidas pelo BM, a supervisão do sistema financeiro, incluindo o bancário, era da competência do Ministério das Finanças, passando a regulação e supervisão a ser exclusivamente exercida pelo BM, em 1992.

Compete, deste modo, ao BM exercer a supervisão e monitoria das ICSF e outras que lhe estejam legalmente sujeitas, através de diretivas, nomeadamente avisos, circulares e instruções, que norteiem a atuação destas instituições. Tendo em vista uma supervisão bancária efetiva, este banco central é igualmente norteado pelos princípios essenciais para uma supervisão bancária efetiva -“(…) *The Core Principles for Effective Banking Supervision* (...)”-, do Comité de

^{476cc}“(…) Na prática, o papel de supervisor do setor bancário cessou com a extinção da Inspeção de Crédito e Seguros (...)”. MALEIANE, Adriano. *Op. Cit.*, pág. 58

⁴⁷⁷“(…) De notar que o Banco de Moçambique era órgão do aparelho do Estado até 1984 e o seu dirigente membro do Conselho de Ministros com estatuto de Ministro (...)”. Vide, *Idem.*, pág. 60

Basileia⁴⁷⁸. Como podemos depreender, o cerne do regime de supervisão bancária encontra-se na LOBM e na LICSF.

Segundo Rute Saraiva⁴⁷⁹, a supervisão deve ser percebida como um verdadeiro quarto poder e que pode ser entendido como um Estado integrado dentro do Estado, cujos poderes paralelos são justificados pela importância dos setores a que estejam envolvidos em razão da sua tecnicidade e complexidade, possuindo estes uma concentração de poderes legislativos, executivos e judiciais, como teremos a oportunidade de ver da análise dos dispositivos constantes da LICSF.

Na qualidade de supervisor da ICSF, este aprecia os pedidos de constituição de instituições de crédito e sociedade financeiras, nomeadamente, as condições de abertura das referidas instituições em território moçambicano ou no estrangeiro, apreciar a idoneidade dos titulares de participações sociais, nos termos do artigo 37.º e seguintes da LOBM, conjugado com os artigos 72.º, e seguintes da LICSF.

De acordo, para Rute Saraiva⁴⁸⁰, esta apreciação da idoneidade visa essencialmente a fixação pelo regulador de princípios que permitam prevenir e fazer face aos riscos operacionais, que, em última análise, podem implicar a

⁴⁷⁸ De acordo, relativamente a Supervisão Bancária, o Comitê de Basileia concluiu a revisão dos Princípios Essenciais de 2006 - que tinham em vista uma supervisão bancária eficaz e a metodologia associada dos Princípios Fundamentais-, em 2011, tendo os mesmos sido endossados por supervisores bancários na 17ª Conferência Internacional de Supervisores Bancários realizada em Istambul, Turquia, em 13 e 14 de setembro de 2012 e permitiram que fosse levada a cabo uma avaliação dos sistemas de supervisão nos diferentes países e identificadas áreas de melhoria. O documento revisado passou a contar com vinte e nove Princípios Fundamentais, em que os princípios 1 a 13 tratam dos poderes de supervisão, responsabilidades e funções, concentrando-se na supervisão eficaz baseada no risco e na necessidade de intervenções precoces e ações de supervisão tempestivas e, os Princípios 14 a 29 cobrem as expectativas de supervisão dos bancos, com ênfase para a importância da boa governança corporativa e do gerenciamento de riscos, bem como a conformidade com os padrões de supervisão. Vide, BIS. *Implementation of the Basel Standards*. Disponível, on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bcbs230.htm>

⁴⁷⁹ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 140

⁴⁸⁰ De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 143

ocorrência de situações de tráfico de influência e corrupção, podendo, desta forma, culminar na captura do regulador.

Deste modo, compete ao BM nos termos do n.º 2, do artigo 55.º “(...) definir os termos e condições em que as instituições de crédito e sociedades financeiras, bem como as entidades a elas ligadas por relações de proximidade, de domínio ou de grupo, são sujeitas a supervisão de base consolidada (...)”, tendo como fim a estabilidade e eficiência do sistema financeiro, em geral, e dos sistemas de pagamento e de crédito em particular.

O que, segundo Fernando Conceição Nunes⁴⁸¹ e visando o acima enunciado, permite o controlo de variáveis económicas diversas, tais como a massa monetária, o nível geral de preços, taxas de juro e de cambio e o volume de crédito disponível; a gestão prudencial das ICSF; a proteção dos depositantes e outros credores, que ficam comprometidas em resultado de interferências externas ao sistema financeiro.

Em resultado, cabe ao banco central a ação fiscalizadora e de garante da estabilidade e solidez do sistema financeiro, e o aperfeiçoamento dos instrumentos financeiros e de política monetária, bem como a proteção dos investidores e credores, o que demonstra a necessidade de uma forte intervenção do banco central no monitoramento das políticas existentes. Assim, como enunciado, o poder de supervisão concedido ao BM decorre da tipificação do artigo 37.º, que enuncia a sua função de supervisor das instituições financeiras, com exceção das companhias de seguro. Dispõe ainda o n.º 3 e 4 do artigo 55.º da LICSF que, no exercício das suas funções de supervisão os funcionários do banco central são equiparados aos funcionários públicos, com atributos e poderes de autoridade, não podendo ser responsabilizados praticados à luz da lei.

Em suma, a supervisão, segundo o artigo 38.º, permite ao banco realizar inspeções às instituições financeiras, como também receber por parte destas instituições os balancetes mensais e respetivos elementos sobre as operações que realizam, segundo o artigo 39.º. Vem, assim, o poder de supervisão permitir ao BM vigiar as instituições financeiras, de forma preventiva, para antecipar

⁴⁸¹ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 125

ocorrências de condutas abusivas ou negligentes, que possam colocar em causa a estabilidade do sistema financeiro. O poder de supervisão deverá ser reconhecido como o principal e o mais importante poder concedido ao BM, pela importância acrescida e prática que o mesmo tem no equilíbrio do sistema financeiro, pelo que importa destacar a sua análise, como faremos de seguida.

3.4.3.1. Supervisão prudencial e comportamental

Segundo Paulo Câmara e Manuel Magalhães (Coord.) *et. al.*⁴⁸², a supervisão prudencial visa garantir a liquidez e a solvabilidade das instituições a todo o tempo, encontrando-se estritamente ligada as normas prudenciais. Por seu turno, a supervisão comportamental pretende regular o comportamento das instituições internamente e o comportamento destas para com os seus clientes, introduzindo-se, neste âmbito, as normas de proteção ao consumidor.

Da apreciação da LICSF, no seu capítulo VI e VII, relativamente às regras de conduta e normas prudenciais e supervisão, podemos depreender que, durante largos anos, o exercício da supervisão prudencial mereceu especial relevo em detrimento da supervisão comportamental cuja preponderância e destaque foi dada por deliberação do CA do BM, em 2013, em linha com as orientações e recomendações do FMI e necessidade de acompanhamento dos novos desafios e riscos de mercado no período do pós-crise financeira e económica.

Apesar de enunciadas regras prudenciais e comportamentais na LICSF, a autonomia da supervisão entre estas duas grandes áreas continua a merecer uma especial atenção em razão da sua evolução ser ainda tão embrionária para o caso moçambicano.

Ressalve-se, todavia, que, no âmbito do exercício das suas funções, o BM atua na qualidade de sujeito ativo e entidade de supervisão dotado de poderes de *jus imperii* à vários níveis⁴⁸³.

⁴⁸² CÂMARA, Paulo; MAGALHÃES, Manuel (Coord.); *et. al.* *O novo Direito Bancário*. Edições Almedina, Coimbra, 2012, pág. 234

⁴⁸³ Sendo, “(...) i) Regulamentar, através da emissão de avisos, instruções, cartas circulares e recomendações e determinações específicas; ii) Fiscalizador do

Como podemos lograr, com a supervisão pretende-se acautelar, controlar e defender o interesse público, mais concretamente dos depositantes e investidores garantindo, desta forma, a estabilidade económica e financeira, não sendo, todavia, menos verdade que a supervisão comportamental permite uma maior confiança e sentimento de segurança no sistema financeiro.

De acordo, segundo João Calvão da Silva, não basta que existam normas de cariz prudencial como as constantes da LICSF, é necessário que as mesmas possam ser aplicadas de forma concreta, tendo em vista uma supervisão de crédito boa e sã. Para o autor, o escopo da supervisão prudencial reside essencialmente no controlo interno ou no autocontrolo⁴⁸⁴, das instituições sobre o escopo do banco central.

Este controlo interno ou autocontrolo é que vai permitir, na ótica de Rute Saraiva, mitigar o risco sistémico em virtude da cautela à saúde financeira das IC e a equidade e eficiência dos mercados no geral vão realçar a necessidade de disciplinar os lóbis, acautelando, deste modo, a transparência dos mercados finalmente, vai assegurar a concorrência, levando à redução de custos de transação⁴⁸⁵.

Importa aludir, Moçambique não está isento desta necessidade de mitigação do risco, de salvaguarda do sistema e de adoção de técnicas mais sofisticadas de avaliação dos riscos, em especial nas vertentes de risco e crédito, dos riscos de mercado e do risco operacional, tendo, para o efeito, procedido à introdução de alterações ao regime prudencial e às regras de adequação de fundos próprios tendentes à sua compatibilização com o cordo de Basileia II⁴⁸⁶.

Assim, a base legal da atividade de supervisão decorre da alínea d), do n.º 2, do artigo 3.º do n.º 1, do artigo 16.º, mais diretamente da secção VII da LOBM. Foram neste âmbito autonomizadas as competências anteriormente concentradas

cumprimento da lei e das normas por si emitidas e iii) Sancionatória, aplicandas coimas e respetivas sanções acessórias em caso de incumprimento (...)"'. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 236

⁴⁸⁴ SILVA, João Calvão da. *Direito Bancário*. Edições Almedina, 2001, pág. 271

⁴⁸⁵ De acordo com, SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 148

⁴⁸⁶ Nos termos do Aviso n.º 3/GBM/2012, de 13 de dezembro

no Departamento de Supervisão Bancária (DSB) em dois departamentos: Departamento de Supervisão Prudencial (DSP) e Departamento de Supervisão Comportamental (DSC). O DSP, no exercício das suas funções inspetivas, nos termos do artigo 75.º da LICSF, realiza inspeções “*on-site*” e “*off-site*” às ICSF.

Na perspetiva macro-prudencial, compete ao BM a permanente avaliação e monitorização da evolução e alteração dos riscos no sistema financeiro moçambicano, buscando identificar fortuitas vulnerabilidades propiciadoras do risco sistémico e obrigando, de igual modo, à realização de avaliações regulares de aperfeiçoamento e monitorização do risco e respetivos impactos.

No plano micro-prudencial, compete às IC autorizadas a operar em Moçambique, assegurar, a todo o momento, níveis adequados de liquidez e solvabilidade, nos termos do artigo 60.º da LICSF e tendo vista a proteção dos fundos que lhes estão confiados, acautelando, em última análise, a solidez do sistema como um todo, dentro dos limites prudenciais definidos pelo BM, conforme dispõe o artigo 64.º da LICSF.

Importante ressalva é dada pela LICSF, ao definir a supervisão em base consolidada, enquanto,

“(…) Supervisão efetuada pelo Banco de Moçambique às instituições de crédito e sociedades financeiras obrigadas, nos termos da legislação aplicável, à apresentação de contas consolidadas, nomeadamente pelo facto de as mesmas serem consideradas empresas-mãe de outras pessoas coletivas, suas filiais ou nelas deterem participações financeiras, ou ainda estarem a elas ligadas por alguma outra relação ou interesse considerado relevante, nos termos da legislação aplicável. Sem prejuízo de outros elementos complementares exigidos pela legislação aplicável, consideram-se contas consolidadas o balanço consolidado e a demonstração consolidada de resultados (...)”⁴⁸⁷.

No que tange à supervisão comportamental, dispõe o artigo 2.º, do Aviso n.º 02/GBM/2018 de 22 de março, que aprova o Código de Conduta das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, que a mesma se desdobra, essencialmente, em:

⁴⁸⁷ Nos termos do n.º 2, do artigo 3.º da LICSF

- i) em regras comportamentais, fundamentadas no comportamento e promoção da transparência no exercício das atividades pelas instituições na sua relação com os clientes e,
- ii) nas regras de conduta, de promoção da integridade e confiança nas ICSF.

Como podemos constatar, o Código de Conduta, mencionado e recentemente aprovado, constitui o esmiuçar das regras constantes do capítulo VI da LICSF, reforçando, deste modo, o núcleo regulamentar da supervisão comportamental, ao enunciar e aprofundar diversas regras de competência técnica, relacional e de diligência de carácter pragmático.

Das várias regras previstas no Código de Conduta e na LICSF, em termos conjugados, o destaque vai para:

- a. Salvaguarda e respeito do interesse dos clientes bancários, nos termos do artigo 43.º da LICSF;
- b. Definição pelo BM das taxas de juro e comissões praticadas pelas ICSF, nos termos do artigo 44.º da LICSF;
- c. A obrigatoriedade de informação, que reveste as seguintes vertentes:
 - i) as instituições informam os clientes bancários sobre as entidades que velam pela proteção do consumidor financeiro nos termos do artigo 6.º;
 - ii) necessidade de proteção do consumidor financeiro, que surge em resultado do sistema financeiro ser conhecido pelo desequilíbrio de informação, ou seja, enquanto consequência da informação assimétrica colocada à disposição dos clientes bancários pelas ICSF, impedindo a construção de uma decisão correta destes aquando da contratação dos serviços bancários nos termos do artigo 45.º da LICSF, conjugado com o n.º 2, o artigo 7.º e 12.º do Código de Conduta em análise.

Nos termos do artigo 45.º da LICSF, este dever de informação recai, primeiramente, sobre as ICSF para com os seus clientes e, seguidamente, sobre produtos e serviços financeiros. Todavia, mais do que um mero dever de

informação, recai igualmente às ICSF o dever de assistência, que se consubstancia essencialmente na divulgação, explicação e clareza dos serviços financeiros prestados e produtos colocados à disposição dos clientes.

Segundo Paulo Câmara⁴⁸⁸, a informação sobre os preços dos serviços bancários avoca significativa importância em sede contratual ao vincularem às instituições aos preços tabelados.

Do acima defendido por Paulo Câmara, depreendemos uma clara assunção da responsabilidade das ICSF face aos clientes.

Nos termos do artigo 13.º, os termos e condições contratuais de todos os produtos e serviços financeiros são previamente submetidos à clivagem do BM.

Este dispositivo pode ser percebido, por um lado, como limitativo e gerador de interferência nas relações banco comercial-clientes e, por outro lado, enquanto um procedimento de antevisão e de proteção do consumidor pelo próprio regulador e supervisor em matéria comportamental, como seja, na:

- d. Defesa da concorrência, evitando-se, desta forma, ao domínio do mercado monetário, financeiro e cambial, nos termos do n.º 1, do artigo 46.º da LICSF.
- e. Proteção dos dados pessoais dos clientes nos termos do artigo 9.º do Código de Conduta. Decorrente da evolução da tecnologia e do sentimento de insegurança do cliente bancário, devem as ICSF proteger os dados dos clientes e velar para que a sua divulgação ocorra nos termos permitidos por lei. Acredita-se que a adoção futura de mecanismos tecnológicos de salvaguarda do sistema financeiro como o *blockchain*, mais do que proteger as transações e operações bancárias levadas a cabo, irão permitir um maior resguardo dos dados existentes no sistema financeiro.
- f. Outra questão, de relevo, avançada pelo legislador moçambicano e que importa abordar, diz respeito às reclamações efetuadas pelos clientes e aos meios para a sua prossecução, o que, nos termos do Código de Conduta, **obriga** à afixação em local visível de um

⁴⁸⁸ CÂMARA, Paulo; MAGALHÃES, Manuel (Coord.) *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 242

leiteiro informativo sobre a existência de um livro de reclamações e de sugestões.

Apesar desta forma dual de ver a supervisão, segundo Paulo Câmara existem autores que defendem uma terceira modalidade de supervisão -a supervisão geral⁴⁸⁹-, voltada à fiscalização da própria autoridade de regulamentação e supervisão, isto é, voltada à supervisão do próprio banco central, tendo em atenção que a atuação do banco central não se esgota nas funções exercidas no âmbito das referidas supervisões.

Em suma, entendemos que a possibilidade de existência de uma entidade de supervisão geral, voltada à regulação e supervisão das autoridades de supervisão e regulação, não seria limitativa da autonomia e independência destes, pelo contrário, iria impor uma maior transparência e objetividade na forma de exercício das suas competências e funções.

3.4.4. Poder sancionatório ou corretivo do Banco de Moçambique

O BM, na qualidade de autoridade de supervisão do sistema financeiro, possui ao seu dispor um leque diversificado de medidas e procedimentos de intervenção, visando prevenir e reprimir situações de violação de regras de natureza legal ou regulamentar, como seja as regras de cariz prudencial e comportamental.

Segundo Fernando Conceição Nunes⁴⁹⁰, a disciplina do sistema financeiro deve ser entendida enquanto o poder do banco central em tomar conhecimento, inquirir, julgar e penalizar as pessoas singulares ou coletivas, por infrações cometidas no exercício das atividades desenvolvidas no âmbito do sistema financeiro.

Podemos retirar esta competência sancionatória do BM da consagração constante do artigo 72.º, alínea e), segundo a qual compete a supervisão bancária, abrir processos por “sancionar as infrações” e estabelecimento de sanções às

⁴⁸⁹ CÂMARA, Paulo; MAGALHÃES, Manuel (Coord.) *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 234

⁴⁹⁰ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 129

ICSF sempre que se mostre necessário e dentro dos limites legais avançados nos termos do artigo 91.º da LICSF e, subsidiariamente, pela lei penal.

As contravenções e aplicação das respetivas coimas obedecem ao estipulado no artigo 106.º, nos casos das contravenções em geral e artigo 107.º para os casos especialmente graves. A iniciativa, processo de averiguação, instrução e decisão contravencional é da competência do BM, podendo, nos termos do artigo 111.º da LICSF, solicitar às entidades policiais e outras a necessária colaboração.

As decisões do BM em processo contravencional podem ser suscetíveis de impugnação judicial, nos termos do artigo 112.º da LICSF.

Importa aqui frisar que o procedimento levado a cabo pelo BM poderá ser meramente corretivo ou efetivamente sancionatório, competindo, deste modo, ao BM, enquanto supervisor das instituições financeiras e coordenador das políticas monetária e cambial, o estabelecimento e exercício da atividade das instituições de crédito e das Sociedades Financeiras⁴⁹¹.

Das infrações constantes da LICSF, importa destacar a violação do sigilo bancário, sendo punível nos termos do artigo 102.º da LICSF, pela violação do sigilo bancário, nos termos do aplicável à disposição do artigo 290.º do Código Penal.

3.4.5. Poder de saneamento

Segundo Fernando Conceição Nunes, o saneamento deve ser percebido enquanto um,

“(…) Conjunto de providencias extraordinárias que podem ser adotadas relativamente às instituições em situação de desequilíbrio financeiro, tendo em vista os interesses dos credores e a salvaguarda das condições normais de funcionamento dos mercados monetário, financeiro e cambial (...)”⁴⁹².

Importa, a que, a sua relevância, abordagem, bem como os mecanismos de salvaguarda do sistema financeiro sejam aprofundados separadamente.

⁴⁹¹ Lei n.º 15/99, de 01 de novembro

⁴⁹² NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 128

4. As instituições de crédito e sociedades financeiras em Moçambique

Segundo João Calvão da Silva⁴⁹³, a instituição de crédito deve ser entendida enquanto uma noção *in genere*, que engloba diversas espécies ou categorias de instituições que exercem, nos termos da lei, a profissão bancária.

Da análise efetuada ao conceito de instituição de crédito constante da alínea a), do n.º 1, do artigo 2.º da LICSF, cujo teor passamos a citar:

“(…) Instituições de crédito: empresas que integram uma das espécies previstas no artigo 3 desta lei, cuja atividade consiste, nomeadamente, em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis, quando o regime jurídico da respetiva espécie expressamente o permita, a fim de os aplicarem por conta própria, mediante a concessão de crédito (...)”.

As alterações introduzidas na Lei n.º 15/99, de 01 de novembro, pela Lei n.º 9/2004, de 21 de julho, não produziram nenhuma alteração substancial à definição legal sobre Instituição de Crédito anteriormente existente⁴⁹⁴. Entretanto, manteve o traço característico das IC, enquanto núcleo das atividades levadas a cabo pelas mesmas e que constitui principal distinção com as demais instituições, caracterizada pela permissão jurídica de estas poderem receber depósitos ou outros fundos reembolsáveis.

Desta forma, olhando para a atividade de receção de depósitos ou outros fundos reembolsáveis do público, concludentemente aplicados na concessão de crédito por conta própria, estes elementos configuram, na opinião de Fernando Conceição Nunes⁴⁹⁵, elemento definidor do respetivo conceito legal de IC, devendo, para o efeito, ser exercido com carácter de habitualidade ou

⁴⁹³ SILVA, João Calvão da. *Direito Bancário. Op. Cit.*, pág. 178

⁴⁹⁴ Na consagração anterior, as Instituições de Crédito eram entendidas enquanto “(...) empresas cuja atividade consiste em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis, a fim de os aplicarem por conta própria mediante a concessão de crédito (...)”. Disposto nos termos da alínea a), do artigo 2.º da Lei n.º 15/99, de 1 de novembro.

⁴⁹⁵ Sendo que “(...) Aquilo que as instituições de crédito recebem do público são fundos, isto é, disponibilidades monetárias, seja qual for a forma ou o suporte em que as mesmas se encontrem representadas (v.g. moeda legal, moeda escritural, valores dependentes de cobrança) (...)”. Vide, NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 159

estabilidade, isto é, exercido no âmbito profissional e tendo em vista um fim lucrativo, ou seja, na realização de proveitos.

Como podemos constatar, as alterações introduzidas pela Lei n.º 9/2004 vieram reforçar a obrigatoriedade da permissão, estabelecendo, deste modo, de forma expressa que, em relação ao exercício da atividade desenvolvido pelas IC, constituem as mais importantes:

- i) receber depósitos do público, isto é, fundos ou disponibilidades numismáticas fungíveis; e,
- ii) receber outros fundos reembolsáveis para aplicação por conta própria ou mediante cedência de crédito, devendo a instituição ficar juridicamente vinculada à restituição dos mesmos, enquanto características fundamentais do conceito de IC.

Em relação à matéria supracitada, segundo o preceituado no n.º 1, do artigo 7.º da LICSF, releva estabelecer as seguintes restrições decorrentes da lei, a atividade de receção do público de depósitos ou outros fundos reembolsáveis são exclusivamente exercidos pelas IC, não obstante:

- “(…) a) o Estado e autarquias locais;
- b) fundos e institutos públicos dotados de personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira;
- c) seguradoras, no respeitante a operações de capitalização (…).”

Podem igualmente proceder à receção do público de depósitos o façam nos termos das disposições legais, regulamentares ou estatutárias aplicáveis.

Apesar da enumeração taxativa do artigo 3.º -que encerra um inequívoco processo de tipificação das IC em Moçambique-, e referenciada na definição constante do artigo 2.º, esta limitação legal pode ser afastada, no que diz respeito às pessoas singulares e às coletivas, mediante aprovação do Conselho de Ministros, nos termos da alínea c), do n.º 3, do artigo 7.º da LICF.

Do enunciado, podemos discernir que esta disposição legal abre espaço para a existência de outros tipos legais de instituições, o que vem alargar o elenco dos tipos, pelo legislador moçambicano.

Relativamente à qualificação das IC, enquanto empresas, segundo Fernando Conceição Nunes⁴⁹⁶, esta decorre de uma qualificação legal que leva a que estas sejam consideradas comerciais, em resultado da atividade por estas desenvolvidas, que é objetivamente mercantil.

Corroborando com o entendimento supramencionado pelo autor, do nosso ponto de vista, a referida qualificação legal deve ter em atenção as peculiaridades que são inerentes às referidas instituições e que permite que estas sejam consideradas comerciais, importando, assim, acautelar e proteger.

Para o autor Fernando Conceição Nunes que passamos a citar,

“(...) uma instituição de crédito é uma pessoa coletiva de substrato empresarial cuja atividade profissional nuclear e típica, tal como resulta da lei e do objeto fixado nos seus estatutos, consiste em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis, a fim de os aplicar por conta própria mediante a concessão de crédito, tendo em vista uma finalidade globalmente lucrativa (...)”⁴⁹⁷.

Fazendo uma aproximação ao conceito, no sistema financeiro moçambicano, logamos concluir que a letra da lei permite transparecer os elementos aprofundados por Fernando Conceição Nunes, mostrando-se, desta forma, esta definição como sendo a mais adequada à realidade jurídica atual em estudo.

Percebido o conceito, não podem, deste modo, ser consideradas IC nos termos do artigo 8.º da LICSF, as empresas que não tenham como atividade própria à concessão de crédito, ou que se financiem, de forma exclusiva, através da emissão de obrigações, nos termos do Código Comercial.

Como podemos depreender do Livro Branco sobre o Sistema Financeiro de 1991, estamos em presença de um critério formal, que atende, de forma exclusiva, ao limite quantitativo legalmente estabelecido à capacidade de endividamento através das obrigações comuns e não pondera a frequência ou importância relativa das emissões obrigacionistas⁴⁹⁸.

⁴⁹⁶ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 159

⁴⁹⁷ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 162

⁴⁹⁸ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS: CONSELHO PARA O SISTEMA FINANCEIRO. Livro Branco sobre o Sistema Financeiro: 1992 As Instituições de Crédito, Vol. I – Relatório Principal e Vol. II – Resumo e Conclusões. Lisboa. 1991, pág. 35

Relativamente à questão da concessão de crédito, a lei moçambicana apresenta a definição de crédito, enquanto

“(…) ato pelo qual uma entidade, agindo a título oneroso, coloca ou promete colocar fundos à disposição de uma outra entidade contra a promessa de esta lhe restituir na data de vencimento, ou contrai, no interesse da mesma, uma obrigação por assinatura (…)”⁴⁹⁹.

Deste modo, estamos perante uma concessão de crédito, sempre que uma IC outorga, ou se obriga a outorgar a uma pessoa, fundos reembolsáveis ou os aplica por conta e no interesse dela ou quando, simplesmente, garante perante terceiros o cumprimento de obrigações por ela arrogadas. Importante elemento da definição, centra-se na aplicação por conta própria.

Fernando Conceição Nunes defende que os fundos passam a integrar o património da instituição em resultado da fungibilidade, permitindo, deste modo, que os mesmos sejam livremente disponíveis⁵⁰⁰, elevando, desta forma, possíveis riscos ou o aumento dos lucros.

No que concerne à evolução do setor bancário moçambicano, em termos de números de instituições, de crédito e sociedades financeiras⁵⁰¹, este era constituído, em finais de 2015, por: (i) instituições de crédito e sociedades financeiras, com destaque para 19 bancos, 11 microbancos e 9 cooperativas de crédito, 2 sociedades de investimento, 2 sociedades emitentes ou gestoras de cartões de crédito, 2 instituições de moeda eletrónica, 1 sociedade de capital de risco, 1 sociedade administradora de compras em grupo, 14 casas de cambio, 12

⁴⁹⁹ Vide, alínea d), do artigo 2.º da LICSF

⁵⁰⁰ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 162

⁵⁰¹ De acordo, “(…) Em 2015 o número de bancos, sociedades emitentes ou gestoras de cartões de crédito, instituições de moeda eletrónica e sociedades administradoras de compras em grupo manteve-se inalterado face a 2014, tendo acontecido o oposto em relação aos microbancos, cooperativas de crédito e operadores de microcrédito que evoluíram de 10 para 11, 8 para 9 e de 285 para 351, respetivamente. Em relação as casas de câmbios, sociedades de investimento e sociedade de capital de risco, houve uma redução de 18 para 14, de 3 para 2 e de 2 para 1, respetivamente (…).” Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2015*. Vol. 24, pág. 102

organizações de poupança e empréstimo, 351 operadores de microcrédito⁵⁰², tendo em 2016, sofrido de uma ligeira variação no concernente ao número de microbancos, com a transformação do Letsego em banco e de instituições de moeda eletrónica a operar, bem como de um aumento significativo dos operadores de microcrédito, conforme tabela abaixo:

Tabela 2: Evolução do sistema bancário: Período 2016-2012

Tipo de Instituição	2016	2015	2014	2013	2012	2016-2015
Bancos	19	19	18	18	18	-
Microbancos	10	11	10	10	8	-1
Cooperativas de Crédito	9	9	8	8	7	-
Sociedades de Investimento	2	2	3	2	0	-
Sociedades Emitentes ou Gestoras de Cartões de Crédito	2	2	2	2	1	-
Instituições de Moeda Eletrónica	3	2	2	2	1	1
Sociedades de Capital de Risco	1	1	2	1	1	-
Sociedades Administradoras de Compras em Grupo	1	1	1	1	1	-
Casas de Câmbio	14	14	18	19	19	-
Organizações de Poupança e Empréstimo	12	12	12	12	11	-
Operadores de Microcrédito	466	351	285	233	199	115

Fonte: Relatórios do Banco de Moçambique de: 2016⁵⁰³ e de 2013⁵⁰⁴

Destes, “(...) os cinco maiores bancos concentravam 83,03%, 82,67% e 86,21% dos ativos totais, crédito e depósitos do sistema bancário, respetivamente (...)”⁵⁰⁵, determinando, deste modo, o seu peso considerável na estabilidade de todo o sistema financeiro.

Assim, apesar de bastante concentrado, perante um contexto de enormes desafios económicos e financeiros, “(...) o sistema bancário nacional manteve-se

⁵⁰² Importa ressaltar que, “(...) dos 19 bancos comerciais registados, em 2015, estavam a operar 18 bancos, situação que veio a alterar no início de 2016, quando o BIG - Banco de Investimento Global SA iniciou as suas operações (...)”. Vide, *idem*, pág. 106

⁵⁰³ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório do Banco de Moçambique de 2016*. Op. Cit., pág. 100

⁵⁰⁴ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório do Banco de Moçambique de 2013*. Op. Cit., pág. 128

⁵⁰⁵ KPMG/AMB. 2016. Op. Cit., pág. 2

resiliente, robusto, confiante, diversificado e competitivo (...)”⁵⁰⁶, traduzido pelos seguintes resultados:

- “(...) A solidez dos bancos manteve-se robusta (20%), estando em linha com o ritmo de crescimento do setor e acima do limite mínimo regulamentar exigido pela entidade de supervisão bancária e definido nos moldes de Basileia II.
- O rácio de transformação (crédito/depósitos) manteve-se satisfatório (79%), refletindo uma posição confortável em termos de financiamento e liquidez.
- Os principais indicadores do sistema (ativos totais, crédito e depósitos⁵⁰⁷, resultados líquidos), evidenciam um crescimento positivo que se traduz na dinâmica de crescimento da economia sustentado pela expansão do crédito para investimento (formação bruta de capital fixo), aumento do consumo público e privado.
- A composição do sistema bancário manteve-se inalterada com 18 instituições financeiras a operar no país, tendo o número de agências bancárias em funcionamento aumentado para 583 em 2015, correspondente a abertura de 45 balcões no território nacional, facto que demonstra o forte comprometimento e contributo do setor no processo de bancarização da economia.
- Por outro lado, importa referir, o aumento significativo do número de ATM’s instalados (de 1.304 para 1.562), o que reflete o investimento na infraestrutura bancária visando a expansão dos serviços financeiros contribuindo deste modo na promoção da inclusão financeira (...)”⁵⁰⁸.

Interessa evidenciar que o sistema bancário moçambicano é composto por duas categorias de instituições: primeiro, pelas instituições de crédito⁵⁰⁹, e

⁵⁰⁶ *Idem.*, pág. 2

⁵⁰⁷ De acordo com o Banco de Moçambique, “(...) As taxas de crescimento dos depósitos a ordem continuaram a registar uma ligeira aceleração durante 2015, apesar das oscilações que caracterizaram este período. Contudo, apesar daquela aceleração, em finais de 2015 a taxa de crescimento situou-se nos 20,0% abaixo do crescimento de 25,7% registado em dezembro de 2014”, bem como, “As taxas de crescimento dos depósitos a prazo evoluíram ao longo de 2015, depois do decréscimo que vinham registando desde agosto de 2013. Em finais de 2015 alcançaram um crescimento de 30,4% contra 15,5% alcançados em 2014 (...)”. Conforme, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2015. Op. Cit.*, pág. 112

⁵⁰⁸ KPMG/AMB. 2016 *Op. Cit.*, pág. 2

⁵⁰⁹ Definidas como empresas “(...) cuja atividade consiste, nomeadamente, em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis, quando o regime jurídico da respetiva espécie expressamente o permita, afim de os aplicarem por conta própria

segundo pelas sociedades financeiras⁵¹⁰. As instituições de crédito devem ser, obrigatoriamente, numa das espécies⁵¹¹ previstas nos termos do artigo 3.º da LICSF, ou por outras empresas que correspondam à definição, e que assim sejam qualificadas por Decreto do Conselho de Ministros, não estando, desta forma, vedada ao legislador a criação de novos tipos de instituições, desde que respeitados os tipos previstos na lei.

Como podemos constatar e em conformidade com o autor Fernando Conceição Nunes⁵¹² existe um catálogo rígido, de tipos de instituições à disposição dos interessados, que só o legislador **poderá** alterar o regime, de resto, igual ao português nos termos da alínea j), do artigo 3.º do RGICSF.

Assim, da análise da tipologia de IC, é admissível que o elenco dos tipos, ou seja, das espécies possa vir a ser alargada pelo legislador. Este alargamento pode ocorrer enquanto resultado de um ato expresse ou tácito de qualificação, todavia, não bastando para o efeito que o tipo em causa diga respeito ao conceito legal de IC, mostrando-se, deste modo, necessário que a lei o qualifique como tal.

mediante a concessão de crédito (...)). Vide, nos termos da alínea a), do artigo 2, da Lei nº 15/99, de 01 de novembro, que regula o estabelecimento e, o exercício da atividade das instituições de crédito e das Sociedades Financeiras.

⁵¹⁰ Definidas nos termos da alínea b), do artigo 2, da Lei nº 15/99 (LICSF), como: “(...) empresas que não sejam instituições de crédito e cuja atividade principal consista em exercer uma ou mais atividades referidas na alínea b) a g) do n.º 1 do artigo 4 da presente lei (...)” compete às sociedades financeiras, mais concretamente o exercício de uma ou mais atividades de cariz financeiro, como, por exemplo, operações de crédito, operações de pagamento, transações sobre instrumentos do mercado monetário, financeiro e cambial

⁵¹¹ “(...) São instituições de crédito:

- a) Os Bancos;
- b) As Sociedades de locação financeira;
- c) As cooperativas de crédito;
- d) As sociedades de factoring;
- e) As sociedades de investimento;
- f) Os microbancos, nos diversos tipos admitidos na legislação aplicável;
- g) As instituições de moeda eletrónica;
- h) Outras empresas que, correspondendo à definição da alínea a) do n.º 1, do artigo 2, como tal sejam qualificadas por Decreto do Conselho de Ministros (...)).”

⁵¹² NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 192

Segundo Fernando Conceição Nunes⁵¹³, encontramos expresse, de forma evidente, que a qualificação de IC é um ato de classificação legal, não cabendo, deste modo, ao intérprete praticá-lo, consubstanciando-se ao critério formal das IC, e não a um critério meramente substancial.

No que concerne às sociedades financeiras, encontramos, nos termos do artigo 5.^o⁵¹⁴ da LICSF, consagradas as espécies a ela respeitantes.

Importa compreender do enunciado da lei que as Sociedades Financeiras (SF) não são Instituições de Crédito (IC) e que, em resultado, as primeiras não preenchem os requisitos que lhes permitam desenvolver as atividades das segundas, enquanto bancos, nos termos do artigo 4.^o da LICSF.

Desde modo, enquanto principal distinção entre as Sociedades Financeiras e às Instituições de Crédito, podemos concluir, por um lado, que as SF não podem receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e, por outro lado, nem todas concebem crédito. Entretanto, importa salvaguardar que seria de todo erróneo concluir que a SF não pode receber depósitos. Por esse motivo, o que a SF não pode é receber depósitos do público para utilização por conta própria, uma vez que esta atividade se encontra legalmente reservada às IC.

Compulsada à LICSF, apesar da mesma arrolar, de forma exaustiva, nos termos do artigo 2.^o as várias formas de SF, somos da opinião que o mesmo não

⁵¹³ Deste modo, “(...) A qualificação exprime não só o reconhecimento de que um dado substrato típico corresponde ao conceito de referência, mas também a vontade legal de o sujeitar à disciplina própria das instituições de crédito (...)”. Vide, *Idem.*, pág. 189

⁵¹⁴ “(...) São Sociedades financeiras:

- a) As sociedades financeiras de corretagem;
- b) As sociedades corretoras;
- c) As sociedades gestoras de fundos de investimento;
- d) As sociedades gestoras de patrimónios;
- e) As sociedades de capitais de risco;
- f) As sociedades administradoras de compra em grupo;
- g) As sociedades emitentes ou gestoras de cartões de crédito;
- h) As casas de câmbio;
- i) As casas de desconto;
- j) Outras empresas que, correspondendo à definição da alínea b) do n.º 1 do artigo 2.^o, sejam como tal qualificadas por Decreto do Conselho de Ministros (...)”.

encerra um conceito de SF. O legislador vai limitar-se a caracterizar os diversos tipos de sociedades financeiras.

Depreendemos, em igual opinião, referida por Fernando Conceição Nunes⁵¹⁵ que, apesar do legislador não ter avançado com o conceito de sociedade financeira, relativamente às espécies de SF, conforme disposto nos termos da alínea f), do artigo 5.º, a tipologia avançada é taxativa.

E porque, citando Margarida de Abreu *et. al.*,

“(...) os bancos são intermediários financeiros mais visíveis na economia. Os bancos são instituições financeiras que aceitam depósitos dos mutuantes ou aforradores primários e concedem empréstimos aos mutuários ou devedores primários. O que distingue os bancos dos outros intermediários financeiros é a sua fonte de principal de recursos, visível na estrutura do seu passivo (...)”⁵¹⁶.

Este princípio avançado pelos autores⁵¹⁷ acima é igualmente defendido em Moçambique, ao estabelecer as balizas do exercício da atividade por parte destas instituições, pela proferição do princípio da exclusividade.

O nascimento das ICSF ocorre apenas aquando da sua autorização pelo Governador do Banco de Moçambique⁵¹⁸ e é concedido, caso a caso, observados critérios técnico-prudenciais constantes do artigo 14.º e 19.º da LICSF que ateste a idoneidade e dê garantias de gestão sã e prudente dos membros dos órgãos sociais, mais concretamente da administração e da fiscalização.

Com tal, visando atestar essa idoneidade, é tida em consideração, entre outros, a experiência profissional nos termos do artigo 20.º da LICSF, presumindo-se essa experiência, nos termos do n.º 2, do mesmo artigo.

Em matéria de idoneidade, Rute Saraiva⁵¹⁹ entende que a mesma em termos teleológicos se reconduz a uma gestão sã e prudente -o que implica a prevenção

⁵¹⁵ NUNES, Fernando Conceição. *Op. Cit.*, pág. 246

⁵¹⁶ ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 289

⁵¹⁷ Segundo o qual “(...) só as instituições de crédito podem exercer a atividade de receção, do público de depósitos ou outros fundos reembolsáveis, para utilização por conta própria (...). Vide, o n.º 1, do artigo 7, da LICSF

⁵¹⁸ “(...) A constituição das ICSF depende de autorização a conceber, caso a caso, pelo Governador do Bano de Moçambique (...)”. Nos termos do artigo 13.º, da LICSF, observados todos os elementos constantes do artigo 14.º, da mesma lei.

⁵¹⁹ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 143

de conflitos de interesses-, devendo o sujeito interveniente possuir habilitações e experiência profissional adequadas ao cargo.

Nos termos do artigo 11.º, encontramos enunciados como requisitos gerais da autorização das instituições de crédito em Moçambique, a consagração da forma jurídica que permite a constituição das IC. Pelo facto, deve, em primeiro lugar, apenas ser autorizada a constituição de uma IC que corresponda a uma das espécies previstas na lei moçambicana; adote a forma de sociedade anónima; tenha “(...) capital social não inferior ao mínimo legal e que este seja integralmente realizado no prazo de seis meses a contar da data da constituição ou da data da subscrição (...)”, devendo estas ser obrigatoriamente representadas por ações nominativas ou registadas ao portador.

Nos termos do n.º 3, do artigo 11.º da LICSF, “(...) na data da constituição, o capital social das instituições de crédito e sociedades financeiras deve estar inteiramente subscrito e realizado em montante não inferior ao mínimo legal (...)”.

Da apreciação do dispositivo acima, podemos inferir que o banco central pretende com a norma garantir que, à data da constituição, a referida instituição detenha de liquidez e de solidez, acautelando, deste modo, segurança à clientela.

Nos termos do n.º 1, do artigo 22.º da LICSF, não é permitida a acumulação de cargos e funções de gestão da parte dos administradores, evitando-se os “turbo-administradores” e fortalecendo um maior empenho destes na instituição de que são parte, por forma a garantir uma maior segurança, transparência e independência dos atos por eles praticados.

A observância destes critérios e requisitos técnico-prudenciais no ato de constituição da ICSF decorre, essencialmente, do interesse público de estabilidade, enquanto uma das funções monetárias do banco central.

Dada a especificidade e importância das ICSF, para o sistema financeiro e para a economia, dispõe o n.º 2, do artigo 18.º da LICSF, à obrigatoriedade de fundamentação de toda a decisão de revogação da autorização e a notificação da ICSF da mesma decisão. Entretanto, e a anteceder esta decisão de revogação da

autorização e respetiva liquidação da ICSF, pode o BM tomar medidas de intervenção corretiva.⁵²⁰

As medidas de intervenção corretiva são tomadas,

“(…) tendo em vista a proteção dos interesses dos depositantes, investidores e outros credores e a salvaguarda das condições normais de funcionamento do mercado monetário, financeiro e cambial, o Banco de Moçambique pode adotar relativamente às instituições de crédito e sociedades financeiras com sede em Moçambique, providências extraordinárias de saneamento (…)”⁵²¹.

As medidas acima referidas são exaustivamente enumeradas nos termos do artigo 83.º da LICSF e poderão passar, nomeadamente, pela apresentação de um plano de recuperação e de saneamento⁵²².

Este plano de recuperação e de saneamento vai consistir na aplicação de restrições ao exercício de determinadas atividades, restrições à concessão de crédito e de depósito, entre outras medidas alternativas, nomeadamente a designação de administradores provisórios, nos termos do artigo 84.º, e à designação de uma comissão de fiscalização, nos termos do artigo 85.º da LICSF, respetivamente.

Importa referir que, nos termos do n.º 1, do artigo 83.º da LICSF, as medidas de intervenção corretiva são aplicadas às ICSF, que já se encontram na condição de desequilíbrio financeiro, traduzido na diminuição dos fundos próprios a um nível inferior ao mínimo legal ou na falta de observância dos rácios de solvabilidade ou de liquidez.

⁵²⁰ As medidas previstas nos termos do artigo 83.º da LICSF não são de carácter preventivo. As mesmas são tomadas depois de verificado o dano e encontrando-se a instituição de crédito ou sociedade financeira já em crise.

⁵²¹ Nos termos do disposto no n.º 1, do artigo 81.º da LICSF

⁵²² O saneamento, segundo Armindo Saraiva Matias, “(…) diz respeito a medidas, procedimentos, atos ou contratos que tenham por finalidade tornar sã a instituição que não o seja. Isto é, as medidas de saneamento só serão aplicáveis a empresas que se encontrem em situação desequilibrada, técnica ou financeiramente: todavia, estas medidas só se justificam desde que a empresa tenha viabilidade estrutural, ainda que em desequilíbrio conjuntural. A medida há-de, então, traduzir-se num instrumento de equilíbrio, conducente à viabilização da instituição (…).” Vide, MATIAS, Armindo Saraiva. *Op. Cit.*, pág. 295

Cabe, deste modo, conforme consagrado no n.º 1, do artigo 81.º da referida lei, aos órgãos, ou, individualmente, aos membros dos órgãos de administração e de fiscalização, o dever de comunicar que a sua instituição não se encontra em condições de cumprir com as normas legais ou regulamentares que lhe são aplicáveis, ainda, nos casos em que se encontre em risco de as não cumprir.

Por fim, cumpre salientar que, cumpridos os requisitos e aplicadas as providências extraordinárias adotadas, caso resulte desta aplicação a impossibilidade de recuperação da instituição em causa é revogada a autorização para o exercício da respetiva atividade e segue-se o regime de liquidação estabelecido na legislação aplicável, nos termos do artigo 89.º da LICSF, sendo aplicável ao regime de liquidação⁵²³ à Lei n.º 30/2007, de 18 de dezembro, que regula o processo de liquidação administrativa das ICSF.

O regime jurídico português em alternativa apresenta soluções mais ricas e variadas conforme será por nós abordado no capítulo IV.

⁵²³ Que “(...) traduz-se, fundamentalmente (e isso é comum à liquidação das demais empresas), num conjunto de operações tendentes ao apuramento e realização dos ativos patrimoniais e ao pagamento dos credores após verificados e reconhecidos os créditos (...)”. Vide, MATIAS, Armindo Saraiva. *Op. Cit.*, pág. 295

B. Dimensões da segurança e o sistema financeiro moçambicano

5. A Segurança Nacional no sistema jurídico moçambicano

A evolução do sistema da segurança em Moçambique esteve *ad initio*, de forma paralela, ligada às circunstâncias de conflito do pós-guerra e de construção da paz e democracia⁵²⁴.

A transição de sociedade não democrática para sociedade democrática, em 1990, com a assinatura dos acordos de paz, não evitou que Moçambique se tenha deparado com diversas situações que colocam em causa os vários níveis da segurança.

A existência de conflitos e instabilidade interna e externa, marcada por históricos de intolerância, violência social e política, criminalidade transnacional, criminalidade organizada, entre outras situações que obrigam à análise e aprofundamento da segurança nacional enquanto um todo.

Eis que, depois de amplamente debatido quer em termos conceptuais, quer doutrinários, o conceito de segurança no capítulo I, urge perceber o estudo de caso, numa abordagem constitucional e legislativa.

Nos termos do Direito Constitucional vigente, mais concretamente no capítulo III sobre Direitos, Liberdades e Garantias Individuais, dispõe o n.º 1, do artigo 59.º da CRM, “(...) todos os cidadãos têm direito a segurança (...)”⁵²⁵ enquanto um direito fundamental.

⁵²⁴ “(...) Buscava-se assim, assegurar a regressão dos conflitos armados (...)”. De acordo com, LALÁ, Anícia Abdulcarimo. *Democratic Governance and Security setor Reform: Realities from post-war Mozambique*. Revista de Nação e Defesa. Instituto de Defesa Nacional – IDN, n.º 114. 2006. PP. 35-61, pág. 38

⁵²⁵ De acordo “(...) Os direitos fundamentais cumprem a função de direitos de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspetiva: (1) constituem, num plano jurídico-objetivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico subjetivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões de poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa)(...)”. Vide, CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª Edição. Coimbra: Almedina, 2002, pág. 373

Segundo Luís Fiães Fernandes e Manuel Monteiro Guedes Valente⁵²⁶, este direito fundamental deve ser imposto ao Estado, e abarca a segurança interna e a segurança externa que, na perspetiva de Nelson Lourenço, assume importância e relevo no contexto da segurança particularmente pela sua contribuição na emergência de um quadro de ameaças deslocado e sem território definido, resultante da conexão entre o crime e a globalização⁵²⁷.

A abordagem da segurança constante do artigo 59.º da CRM leva a diferentes reflexões técnico-jurídicas, sendo a primeira a inexistência de uma delimitação precisa do conceito de “segurança”, entretanto restrita à área da segurança interna e da defesa nacional. Tal entendimento, logramos alcançar, fazendo *jus* à segunda parte do mesmo artigo, que define que “(...) ninguém pode ser preso (...)”, assumindo a pena de prisão enquanto privação de liberdade resultante do não cumprimento de normativos estatuídos de convivência em sociedade. Assim sendo, a referência sobre a segurança deve ser entendida no âmbito da segurança nacional; segundo, este se mostra aplicável e extensível a qualquer cidadão, nacional ou estrangeiro.

A respeito disto, para Jorge Bacelar Gouveia, a SN deve ser entendida como um conceito integrado. Esta visão integrada da segurança tem vindo a ser acolhida pelos Estados, na Política de Segurança; no Direito da Segurança ou das Relações internacionais da Segurança, alicerçado dentro dos seus vários pilares e da visão integrada dos diversos elementos compostos pela mesma⁵²⁸.

⁵²⁶ A segurança é um direito fundamental não absoluto, mas relativo face ao princípio da liberdade. Vide, FERNANDES, Luís Fiães; VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Segurança Interna: Reflexões e Legislação*. Edições Almedina, SA. Coimbra. 2005, pág. 15

⁵²⁷ LOURENÇO, Nelson. *As Novas Fronteiras da Segurança. Segurança Nacional. Globalização e Modernidade. Op. Cit.*, pág. 30

⁵²⁸ Como refere, “(...) a melhor caracterização de tais papéis deve assentar no estudo específico, feito separadamente, das diversas categorias que explicitam o seu significado profundo, facultando um melhor conhecimento dos meandros da Segurança Nacional, categorias que são: a função, o sistema, os agentes e os meios” (...). GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo. Op. Cit.*, pág. 367

Relativamente à SN em Moçambique, as pesquisas efetuadas não lograram descortinar nenhuma definição legal ou doutrinária sobre SN no sistema jurídico moçambicano, deste modo o estudo será levado a cabo numa perspetiva ampla da defesa e da segurança, que inclui nos termos da Política de Defesa e Segurança (PDS), a Defesa Nacional, Segurança Interna e Segurança do Estado.

Vem Jorge Bacelar Gouveia, no estudo da CRM, considerar, para o caso moçambicano, a Defesa Nacional como o primeiro pilar; a Segurança Interna, o segundo pilar; e a Segurança de Estado, enquanto terceiro pilar da Segurança Nacional, estabelecendo, deste modo, uma hierarquia entre estes⁵²⁹.

Em termos pragmáticos, no nosso ponto de vista, esta posição hierárquica entre os três pilares da defesa e segurança, avançada pelo autor, não encontra fundamentação legal, doutrinária ou jurisprudencial, que confira suporte à hierarquização do mesmo, pelo que, nessa perspetiva, os mesmos deveriam ser entendidos como estando no mesmo nível.

Tentativamente, querendo estabelecer uma hierarquia, ainda que meramente numérica, entre estes três pilares de Segurança Nacional, a mesma deveria, para a realidade de Moçambique, assumir a Defesa Nacional como estando no topo da mesma, em razão da importância e destaque constitucional que lhe é atribuída, associada a forma distinta em que é apresentada a organização das Forças de Defesa e Segurança de forma expressa, nos termos do artigo 5.º da PDS⁵³⁰, o que, do nosso ponto de vista, não foi considerado por Jorge Bacelar Gouveia.

Ainda sobre os três pilares da segurança avançado por Jorge Bacelar Gouveia, do aprofundamento levado a cabo a PDS em Moçambique, identificamos *ad initio*, de forma clara, a existência de um binómio securitário, o da Defesa Nacional e o da Segurança, sendo que este segundo engloba a SI e a SE.

⁵²⁹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique: Parte Geral, Parte Especial*. Lisboa, Editor IDiLP, 2015, pág. 573 e 595

⁵³⁰ Importa referir que a Lei n.º 17/97, de 1 de outubro, que aprova a Política de Defesa e Segurança, cuja revisão foi aprovada pela Assembleia da República, aos 17 de julho de 2019 -aguarda promulgação pela Presidente da Assembleia da República e publicação pelo Presidente da República-, apresenta de forma expressa a orgânica das Forças de Defesa e Segurança, o que não sucedia anteriormente.

Neste sentido, passando para uma análise aprofundada dos pilares da Defesa e Segurança, como se pode ver, no âmbito da alteração pontual da Constituição de 12 de junho de 2018, pela Lei n.º 1/2018, o legislador manteve a instituição Policial no Título XII (sobre a Administração Pública, Polícia e Provedor de Justiça) definida nos termos do n.º 1, do artigo 253.º como aquela que tem como função garantir a lei e a ordem, a salvaguarda da segurança das pessoas e bens, a tranquilidade pública, o respeito pelo Estado de Direito Democrático e a observância estrita dos direitos e liberdades dos cidadãos, demonstrando-se, deste modo, a interligação entre a liberdade e a segurança e vice-versa.

A CRM cinge a definição da instituição Polícia às funções desempenhadas pela mesma, limitando a mesma à soberania do Estado “(...) face à globalização ou à desterritorialização da segurança ou às iminentes ameaças regionais (...)”⁵³¹ que a SI⁵³² versa em termos globais. Vale aqui destacar a posição avançada por Jorge Bacelar Gouveia, segundo a qual a função policial surge no contexto da SI, que representa a preocupação com a proteção da ordem pública e os direitos e liberdades dos cidadãos⁵³³.

Assim, o constitucionalista Jorge Bacelar Gouveia vê o enquadramento da instituição Polícia no Título XII como “(...) algo deslocada (...)”⁵³⁴ no referido título, defendendo que o mesmo ficaria melhor localizado no Título XIII, alusivo à Defesa Nacional e ao Conselho Nacional de Defesa e Segurança, o que no nosso ponto de vista nos parece igualmente o mais acertado.

Com efeito, avançamos, com igual posição, todavia, comedida a possibilidade de o legislador constituinte ter buscado justificação para a

⁵³¹ FERNANDES, Luís Fiães; VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Op. Cit.*, pág. 12

⁵³² A SI, não pode cingir-se as atribuições, competência ou missão exclusiva da POLÍCIA sob pena de atrofiarmos a conceção de um estado de Direito Democrático em que a participação individual e coletiva de todos não só é um dever de cidadania, mas antes um direito constitucionalmente consagrado e tarefa fundamental do Estado. Vide, *Idem.* pág. 11

⁵³³ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique. Op. Cit.*, pág. 573

⁵³⁴ *Idem.*, pág. 573

colocação da instituição polícia no Título XII, no facto de a Polícia ser considerada parte da administração pública, com o principal objetivo de manutenção da ordem pública e da segurança individual ou enquanto “(...) garante da liberdade do cidadão face às ofensas ilícitas concretizadas e produzidas quer por outrem quer pelo próprio Estado (...)”⁵³⁵.

Apesar de inegável que tal designação surgiu inicialmente enquanto “administração pública”⁵³⁶, não é menos verdade que a mesma foi sofrendo ao longo dos anos alterações significativas, em resultado da modificação dos riscos e das novas ameaças, o que obrigou e continua a obrigar a uma nova abordagem desta instituição, da sua importância, finalidade e funções, colocando a mesma no centro da segurança interna, enquanto força de segurança.

Esta alteração na forma de pensar a segurança é reforçada na abordagem apresentada por Nelson Lourenço⁵³⁷, segundo a qual a Segurança Interna se refere às ameaças que provêm do interior da sociedade por oposição às ameaças para lá das fronteiras nacionais e que se integram no campo da segurança externa.

Desta forma, apesar da alteração pontual e perante as incertezas⁵³⁸ internas e globais resultantes da evolução das novas ameaças e dos riscos⁵³⁹ com impacto na segurança enquanto um todo, continuamos a encontrar na CRM os conceitos

⁵³⁵ VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Teoria Geral do Direito Policial*. Almedina. 3.^a Edição. 2012, pág. 45 e 46

⁵³⁶ CAETANO, Marcelo. *Manual de Direito Administrativo* – Vol. III, 7.^a Reimpressão da 10.^a Edição. Coimbra: Almedina. 2004, pág. 1145

⁵³⁷ LOURENÇO, Nelson. *Sociedade Global, Segurança e Criminalidade*. Documentos para o ensino. Instituto de Direito e Segurança (Fac. De Direito da UNL), 2013. PP. 1-36, pág. 24

Disponível, on-line, em: https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/aens_MA_20007.pdf

⁵³⁸ Olhada à incerteza enquanto, probabilidade indefinida ou incalculável de ocorrência de eventos futuros. Vide, FERNANDES, Luís Fiães. *Intelligence e Segurança Interna*. Sersilito-Empresa Gráfica, Lda. Edição Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna. Lisboa. 2014, pág. 22

⁵³⁹ Do ponto de vista policial, o risco é função da antecipação das consequências decorrentes da materialização de uma ameaça que explora um conjunto de vulnerabilidades, num determinado período de tempo, relativamente a um ativo. Vide, *Idem.*, pág. 22

de SI e de DN em títulos distintos, fragmentando, desta forma, uma possível construção de segurança, enquanto um todo.

Este modelo de sistematização dos assuntos ligados à defesa e segurança levanta dúvidas se não estamos perante um enquadramento incorreto de matérias com a mesma importância em títulos diferentes ou se o legislador constituinte pretendeu estabelecer alguma ordem hierárquica ou de importância das matérias ligadas à segurança, o que continuaria a levantar inúmeras dúvidas.

Em suma, há do nosso ponto de vista a manutenção da forma tradicional de compreender à instituição polícia, enquanto órgão de administração pública, culminando, deste modo, numa desorganização, para não dizer falta de perfeição na sistematização da Constituição, no que respeita à arrumação e organização dos assuntos da segurança, o que, “em sede de interpretação”⁵⁴⁰, pode levar a uma interpretação sistemática errónea.

Enfim, como nos podemos aperceber, distintamente, a Constituição moçambicana manteve, de forma destacada e separada, a Defesa Nacional e o Conselho Nacional de Defesa e Segurança (CNDS), no Título XIII, definindo o legislador constituinte a “Defesa Nacional” nos termos do artigo 261.º da CRM, enquanto a que tem em vista a defesa da independência nacional, preservação da soberania e da integridade do país e garantia do normal funcionamento das instituições e segurança dos cidadãos contra qualquer agressão armada, no capítulo I.

Discorrendo o capítulo II, do referido Título XIII, é definido, nos termos do n.º 1, do artigo 264.º, o Conselho Nacional de Defesa e Segurança, enquanto órgão do estado de consulta específica para os assuntos relativos à soberania nacional, integridade territorial, a defesa do poder democraticamente instituído e à segurança. Este é presidido pelo Presidente da República, e composto por sete membros, dois designados pelo PR e cinco pela Assembleia da República, nos

⁵⁴⁰ “(...) É que, formando a Constituição uma unidade de sentido, deve-se tomar em conta o seu conteúdo global, o que permite, designadamente, conferir o devido relevo, em sede interpretativa, aos princípios básicos e políticos fundamentais da Constituição (...)”. Vide, CANOILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra Editora. 1991, pág. 53

termos do n.º 2, do referido artigo. No que concerne à composição do CNDS, mostra-se crítico, do nosso ponto de vista, que da mesma não conste o Governador do Banco de Moçambique atentos aos fins, competências deste Conselho e mais especificamente aos novos riscos e desafios globais que impõem uma nova forma de olhar a Segurança Nacional, em parte impostos pela estabilidade do sistema financeiro.

Nesta matéria, mostra-se importante frisar a Lei n.º 17/97, cuja alteração é maioritariamente lexical e que materializa a definição constitucional sobre a PDS e apresenta no seu enunciado dois importantes conceitos: o de defesa e segurança, enquanto conceitos complementares, abrangentes e hierarquicamente equiparáveis. Devemos precisar, nos termos do artigo 1.º da PDS, que o legislador incorporou na revisão de julho de 2019, que quer a Defesa, quer a Segurança visam um “(...) conjunto de princípios, objetivos e diretrizes plasmados na Constituição da República e na lei (...).”⁵⁴¹

Deste modo, o conceito de defesa e segurança constituem conceitos que se complementam mutuamente em razão dos fins que os mesmos buscam acautelar, como seja a defesa da independência nacional, preservação da soberania, integridade do país funcionamento normal das instituições, defesa e consolidação da unidade nacional e do estado de direito democrático, salvaguarda da SI e SE, segurança dos cidadãos e proteção dos seus bens e a garantia do exercício dos direitos e liberdades constitucionais, entre outros, enumerados no artigo 3.º do PDS.

O enunciado acima consubstancia os princípios, objetivos e diretrizes da PDS e isto porque, através de um (defesa), conseguimos prosseguir os fins visados pelo outro (segurança).

Depreende-se, desta análise, que a defesa conduz ou permite que exista segurança, tendo em atenção que o ato de defender impede que algo inócuo aconteça e possibilita que exista uma maior segurança. Enquanto conceitos hierarquicamente equiparáveis, a defesa e a segurança ocupam a mesma posição

⁵⁴¹ O sublinhado é nosso e visa destacar a alteração introduzida.

e importância da norma, o que reforça a nossa posição sobre a imperfeição na sistematização dos títulos XII e XIII da CRM.

Eis, todavia, a defesa e a segurança como conceitos polissémicos abrangentes à generalidade das áreas: militar, policial, laboral, social, ambiental, da saúde, financeira, económica e outras, e não se esgotam no quadro jurídico-constitucional e jurídico-criminal, avançado na PDS.

Para o estudo em concreto, a defesa e a segurança versada na PDS em Moçambique deve ser percebida no âmbito da SN, reforçada pela posição defendida por Rui Pereira, segundo a qual a política de segurança respeita os valores da liberdade, democracia e justiça nos casos em que identifica os fatores de insegurança que exigem a adoção de políticas integradas, que excedem os limites das medidas de segurança⁵⁴², opinião por nós corroborada.

Posição próxima à de Rui Pereira assume o legislador, nos termos do artigo 1.º da Lei. º 17/97, ao definir a PDS como “(...) um conjunto de princípios, objetivos e diretrizes, que visa defender a independência nacional, preservar a soberania e integridade do país e garantir o funcionamento normal das instituições e a segurança dos cidadãos (...)”⁵⁴³, definição ampla e enunciativa dos fins visados por esta política, dos quais o mais importante continua sendo a prossecução da SN, percebida enquanto a *umbrela* da defesa e da segurança e que tem como objetivo fortalecer a paz e estabilidade, criando as condições necessárias para o desenvolvimento sustentável e seguro da sociedade, e cuja

⁵⁴² Por conseguinte, “(...) Há vários fenómenos que põem em causa a segurança no nosso tempo, tanto na perspetiva da segurança em sentido restrito, como na proteção civil. A globalização, o aquecimento global, a proliferação nuclear, o desenvolvimento tecnológico, as novas formas de comunicação, a internet, a queda do muro de Berlim e a integração europeia são alguns dos fatores críticos que originam novas ameaças (...)”. Vide, PEREIRA, Rui. *Políticas de Segurança: novos desafios e respostas*. RDeS – Revista de Direito e Segurança, n.º 10 (julho/dezembro de 2017), PP. 235-244. pág. 239

⁵⁴³ De acordo, a Política de Defesa e Segurança é definida como “(...) o conjunto de princípios, objetivos e directrizes plasmados na Constituição da República e na lei, que visa defender a independência nacional, preservar a soberania e integridade do País, a paz e o estado de direito democrático, assim como garantir o funcionamento normal das instituições e segurança dos cidadãos, possibilitando a consecução dos interesses do Estado (...), nos termos do artigo 1.º da PDS -revista, todavia, ainda não publicada-.

definição, ouvido o Conselho Nacional de Defesa e Segurança, é da competência da Assembleia da República, nos termos da alínea n), do n.º 2, do artigo 178.º da CRM.

Da revisão de 17 de julho de 2019, o legislador introduziu ao conceito anteriormente existente de PDS, de forma expressa, a obrigatoriedade de estes respeitarem o disposto na CRM e demais legislação em vigor. No enunciado da lei, encontramos, de igual, modo espelhada a preocupação com a garantia da defesa da paz e do estado de direito democrático.

Há de se destacar que Jorge Bacelar Gouveia avança com um novo conceito de SN, o qual “(...) conglomerar todo um conjunto de elementos de proteção do Estado-poder e do Estado-sociedade numa visão integrada e não compartimentada das estruturas, dos valores e dos instrumentos de Segurança Nacional (...)”⁵⁴⁴.

Da apreciação da definição, podemos retirar parte dos objetivos enunciados pela política de Defesa e de Segurança e arrolados no artigo 3.º em que é apresentada a Defesa Nacional e na dicotomia da segurança, percebida enquanto Segurança Interna e Segurança do Estado.

Nesta vertente, a Defesa Nacional é definida enquanto,

“(...) a atividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos, que visa assegurar a independência e a unidade nacional, preservar a soberania, a integridade e a inviolabilidade do país e garantir o funcionamento normal das instituições e a segurança dos cidadãos contra qualquer ameaça ou agressão armada (...)”⁵⁴⁵.

Da definição avançada, podemos entender a DN aberta não apenas à proteção da soberania e defesa relativa as várias formas de agressão externa. De igual forma, a DN deve ser percebida enquanto atividade levada a cabo pelo estado contra ameaças, agressões armadas e até atos de terrorismo levadas a cabo internamente e que coloquem em causa a missão de defesa nacional constantes do artigo 8.º e que o estado, muito particularmente, visa acautelar, cuja componente militar é assegurada pelas Forças Armadas de Defesa de

⁵⁴⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional Moçambicano. Op. Cit.*, pág. 573

⁵⁴⁵ Nos termos do nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 17/97

Moçambique (FADM e a não militar pelos demais órgãos do estado, nos termos do artigo 8.º da PDS.

Acresce o legislador, no n.º 2, do artigo 8.º, aquando da revisão de 17 de julho de 2019, que a responsabilidade pela execução da política de Defesa e Segurança, cabe ao Ministério da Defesa Nacional, tendo em vista o enquadramento dos cidadãos ao cumprimento do seu dever para com a defesa nacional, nos termos da lei.

Segundo Jeremy Astill-Brown e Markus Weimer, as principais ameaças à segurança humana e nacional em Moçambique têm algumas raízes na pobreza, bem como na natureza permeável das fronteiras nacionais, particularmente em decorrência da sua extensa fronteira marítima,⁵⁴⁶ obrigando à adoção de uma política de defesa e segurança centrada na resolução dos problemas que o país atravessa, tendo em atenção que, atualmente, findo o conflito armado, as ameaças com que Moçambique se tem deparado, no âmbito da sua segurança, decorrem de acontecimentos que surgem pelo aumento do fluxo de imigrantes ilegais, tráfico de estupefacientes, caça furtiva, tráfico de mercadorias, contrabando de armas, crimes ambientais, ataques armados e mortes atribuídos a radicais islâmicos na zona norte do país, e outras situações com impacto para a segurança nacional.

Novos desafios têm sido impostos à segurança, nas suas dimensões de Defesa e de Segurança Interna, embora mais especificamente à DN, o que, em nosso entender, obrigou à alteração e atualização da Lei n.º 17/97, em resultado das características próprias de Moçambique, que incluem uma população islâmica considerável e uma fronteira marítima e terrestre bastante extensa. Quer, todavia, parecer-nos que as alterações de 17 de julho de 2019 à Lei n.º 17/97 foram, em quase todo o texto da lei, de natureza meramente “cosmética”, com as

⁵⁴⁶ Sendo, que “Moçambique declarou uma Zona Económica Exclusiva (ZEE) equivalente a cerca de 70% da sua área terrestre.” Segundo, ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus. *Moçambique: equilibrando o desenvolvimento, a política e a segurança*. Chatham House. Londres. Agosto de 2010. pág. xi. Disponível on-line, em: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/0810brown_weimer_por.pdf

devidas ressalvas no que tange a SI, como teremos oportunidade de aprofundar mais adiante.

Em relação à fronteira marítima e terrestre, escreve Jeremy Astill-Brown e Markus Weimer⁵⁴⁷ que esta é “pouco segura” e, pelo facto de fazer parte da “costa Swahili” -a qual vai desde a Somália até à borda oriental africana-, leva a uma afluência crescente de indivíduos vindos das regiões tribais do nordeste paquistanês e das regiões periféricas urbanas de Islamabad, bem como dos países da costa Swahili, elevando o risco e alterando os níveis de ameaça.

Para este autor⁵⁴⁸, apesar de as instituições estatais estarem suficientemente fortes para manter a ordem, estas encontram-se ainda demasiadamente fracas para prevenir e pôr termo a operações subversivas, em consequência de uma cultura bastante disseminada de incumprimento -ou quase corrupção- no âmbito das agências de execução da lei.

A adoção destas dimensões securitárias não pode descurar a realidade vivida por Moçambique de ocorrência de conflitos armados.

Assim, tendo em vista a garantia da segurança e defesa nacional, urge a nível internacional, enquanto um dos principais objetivos da política de defesa e de segurança, fortalecer os laços de cooperação entre os países da SADC com particular atenção para os países que partilham fronteiras com Moçambique, e com países da CPLP, relativamente à obtenção da paz, ajuda humanitária e auxílio em investigações policiais e criminais que possibilitem obter o equilíbrio necessário para o desenvolvimento e estabilidade do país.

⁵⁴⁷ De acordo, “(...) Esta questão é especialmente pertinente no que respeita às reações possíveis às ameaças reais ou aparentes provenientes do mar. A zona marítima moçambicana (correspondendo a 578.986 km² ou 70% dos 784.089 km² da sua zona terrestre) assim como a sua longa costa (2.470 km) são em grande parte bravias, o que permite assim a existência de todos os tipos de atividades ilícitas, desde o tráfico à pirataria e à pesca ilícita. Uma reação típica seria o “endurecimento” das fronteiras através de um aumento de patrulhas, da vigilância e das capacidades para recções rápidas. O parceiro local natural desse tipo de reação seria a Guarda Costeira ou a Marinha, ao passo que o beneficiário objetivado seria provavelmente a segurança e bem-estar da comunidade internacional (...)”. Vide, ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus. *Op. Cit.*, pág. 13

⁵⁴⁸ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 13

Não podemos, todavia, nos esquecer que, quando se enuncia a segurança nacional, está-se a referir a questões militares e não-militares, que colocam a segurança humana, como os direitos humanos, económicos, financeiros, civis, entre outros em causa. Desta forma, desde logo, está-se perante questões de segurança, desenvolvimento, proteção contra ameaças, epidemias, crises humanitárias, catástrofes naturais, que colocam em causa as diferentes áreas que compõem o conceito de segurança⁵⁴⁹.

Na opinião de Anícia Lalá, que é por nós aceite, os momentos do pós- crise em Moçambique devem primar por um maior apoio institucional para desenvolver estruturas de formulação de políticas e implementação da segurança e de desenvolvimento a longo prazo⁵⁵⁰.

Cabe assim, perceber a segurança nacional enquanto a *umbrela* da defesa e da segurança e que tem como objetivo fortalecer a paz e a estabilidade, criando as condições necessárias para o desenvolvimento sustentável e seguro da sociedade.

Da leitura do relatório *Chatham House*, de Londres, foi possível constatar que, em Moçambique, o crime é mais ou menos constante e exerce um impacto sobre a paz e sobre a segurança do país, apesar de existem outros fatores “latentes”, que podem alimentar e possibilitar conflitos esporádicos ou mesmo sustidos, os quais são de natureza essencialmente não criminosa⁵⁵¹. Ressalve-se enquanto “fatores latentes” e que constituem os principais desafios à paz e à segurança em Moçambique, a falta de segurança humana, que dá origem a tensões latentes e relacionadas com vários tipos de conflito⁵⁵².

Divergente conclusão encontramos, entretanto, na análise dos dados criminais constates dos diversos relatórios da PGR, nomeadamente, um

⁵⁴⁹ Segundo, NHAMUTOLE, António Auneto. *A segurança dos recursos naturais estratégicos em Moçambique: desafios para as forças armadas de defesa de Moçambique no quadro da SADC*. Relatório científico final do trabalho de investigação aplicada. Academia Militar. Lisboa. 2015, pág. 11

⁵⁵⁰ LALÁ, Anícia Abdulcarimo. *Democratic Governance and Security setor Reform: Realies from post-war Mozambique*. pág. 38

⁵⁵¹ ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus. *Op. Cit.*, pág. 6

⁵⁵² *Idem*. pág. 15

acentuado aumento dos níveis de todos os tipos de crimes, apesar de os mesmos continuarem os mais baixos quando comparados com a média das normas sub-regionais. Não podemos perceber a estabilidade em Moçambique ausente de um crescimento equitativo a nível da região da SADC. Tal como ocorre no sistema financeiro, a cada vez maior interdependência entre os países, povos e economias da região implica que os choques que venham a ocorrer num dos países possam ter efeito muito além das suas fronteiras nacionais.

Outrossim, assegurando a segurança nacional de um país, estar-se-á a proteger os homens, as instituições, a sociedade e todo o bem-estar a ela associado, tornando-se estes os pilares de um Estado social equilibrado, sendo as Forças Armadas de Defesa de Moçambique um forte contributo para a salvaguarda da defesa e segurança, sobretudo, no aspeto militar e territorial⁵⁵³, no entanto, outros órgãos do Estado representam outro tipo de forças que vêm proteger outras áreas essenciais, tendo em vista o equilíbrio, sustentabilidade e segurança do país.

Em suma, na realidade moçambicana, a construção do seu Estado trouxe um binómio que passa pela construção de uma Segurança Nacional assente em dois pilares essenciais para a estabilidade securitária do país e que se traduz na edificação da Política de Defesa e Segurança, numa realidade própria para a República de Moçambique, marcada por conflitos que se foram consolidando e formando ciclos recorrentes de instabilidade. Desta forma, garante-se que o poder político eleito democraticamente exerce a sua ação de uma forma concertada e sem desvios das necessidades nacionais, sempre no interesse do cidadão e da Nação. Consideramos, assim, que esta situação decorre de uma realidade distinta daquilo que acontece no caso de Portugal, até porque estamos perante processos e realidades políticas distintas. Para além desse binómio articulado, a própria dimensão da política de segurança desdobra-se em duas subdimensões que são a da SI e a SE. Por outro lado, a outra dimensão do binómio securitário retrata a realidade da DN moçambicana, complementando, assim, o ciclo.

⁵⁵³ NHAMUTOLE, António Auneto. *Op. Cit.*, pág. 21

5.1. Defesa Nacional e Forças Armadas

Segundo Luís Valença Pinto, a Defesa Nacional em Moçambique teve o seu processo de evolução paralelo ao do próprio país, podendo, desta forma, inferir-se que a mesma se aproxima, nos dias de hoje, de uma tradução moderna e atualizada de estados mais avançados, todavia adequada à realidade que lhe é própria e ao seu enquadramento regional e sub-regional⁵⁵⁴.

Neste contexto, António Nhamutole⁵⁵⁵ define “Defesa” enquanto um conjunto de medidas ou ações levadas a cabo por um indivíduo ou sociedade politicamente organizada, tendo em vista a garantia da segurança, devendo, assim, a Defesa Nacional ser considerada uma das funções de existência e sobrevivência levadas a cabo pelo Estado.

Para o autor⁵⁵⁶, a concretização do conceito de Defesa é necessária, pois permite protagonizar um conjunto de atividades por forma a proporcionar a segurança, através de medidas e ações, quer de carácter militar como político, económico e social, que, de forma coordenada e conjunta, contribuem para o desenvolvimento e salvaguarda do Estado. Deste modo, as medidas multidisciplinares tornam-se um potencial que vem minimizar as vulnerabilidades do sistema de defesa nacional, permitindo fazer frente às ameaças que coloquem em causa a segurança nacional.

Na doutrina moçambicana, de acordo com Fernando Francisco, “(...) A Defesa Nacional deve ser vista como uma atividade do Estado que apresenta duas componentes, uma militar ou de condução da guerra, que é da responsabilidade da FA, e outra não militar, da responsabilidade de outros organismos de Estado (...)”⁵⁵⁷.

⁵⁵⁴ PINTO, Luís Valença. *Moçambique: política de defesa, alianças e ameaças*. OBSERVARE. Universidade Autónoma de Lisboa. 2012, pág. 89

⁵⁵⁵ NHAMUTOLE, António Auneto. *Op. Cit.*, pág. 11

⁵⁵⁶ De acordo com, *idem*. pág. 12

⁵⁵⁷ FRANCISCO, Fernando. *Op. Cit.*, pág. 43

Jorge Bacelar Gouveia⁵⁵⁸ apresenta três critérios delimitativos do conceito constitucional de DN na sua vertente de atividade de proteção de interesses fundamentais do Estado, sendo estes os objetivos a prosseguir, a origem das ameaças a repelir e a entidade sobre quem recai a sua efetivação.

É nos moldes dos critérios delimitativos avançados por Jorge Bacelar Gouveia que compete, nos termos do artigo 1.º do Estatuto Orgânico do Ministério da Defesa Nacional, aprovado pela Resolução n.º 17/2011, de 09 de novembro, ao Ministério da Defesa Nacional (MDN) na qualidade de órgão central do estado, proceder à execução da Política de Defesa Nacional (PDN), assegurar e fiscalizar a administração das FA e dos demais órgãos e serviços dele dependentes, e dependem deste Ministério, o Chefe do Estado-Maior General, e os responsáveis dos demais órgãos, serviços e organismos colocados na sua dependência, conforme disposto na alínea a) e b), do n.º 2, do artigo 5.º.

Deste modo, olhando para as atribuições do MDN dispostas nos termos do artigo 2.º do Estatuto Orgânico do Ministério da Defesa Nacional (EOMDN), este garante a defesa da independência nacional, soberania, integridade e inviolabilidade do território, proteção de organismos e garantia de estabilidade da vida normal das populações, prevenção e socorro da população em caso de calamidades por determinação de autoridade competente, garantir a plena prossecução do exercício de soberania pelos órgãos específicos e que tenham e vista o correto funcionamento das instituições, assegurar a manutenção e consolidação da paz.

A DN possui carácter nacional permanente e é exercida a todo o tempo e em qualquer lugar, através da sua componente militar, que é assegurada pelas forças armadas e por uma componente não militar, exercida nos quadros dos compromissos bilaterais, regionais e internacionais assumidos pelo país⁵⁵⁹.

⁵⁵⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo. Op. Cit.*, pág. 401

⁵⁵⁹ Conforme disposto no artigo 3.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, que procede “(...) à revisão da Lei n.º 18/97, de 1 de outubro, Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas de Defesa de Moçambique, com vista a adequá-la ao quadro legal vigente e assegurar a modernização das Forças Armadas de Defesa de Moçambique para

A prossecução da competência das FADM é composta por ramos e órgãos de subordinação central, constituída exclusivamente por cidadãos de nacionalidade moçambicana⁵⁶⁰ e, se divide por três ramos, que são o Exército, a Força Aérea e Marinha de Guerra de Moçambique, nos termos do n.º 2, do artigo 20.º, da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro. Estes encontram-se sob a tutela do MDN, aos quais incumbe desempenhar todas as missões militares tendentes a garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial de Moçambique.

Segundo Francisco Proença Garcia⁵⁶¹, as FA são caracterizadas e individualizadas pela capacidade de execução de uma ação armada com um objetivo político claro, tendente a dissuadir ou combater.

É recorrente a dúvida avançada sobre o emprego da força militar na SI, mais concretamente nos conflitos internos vividos por Moçambique. Porque tais situações de conflito configuram um estado de exceção, sem desprimor pelo uso e competências das forças de segurança policial, o uso das forças armadas encontra justificação nos objetivos permanentes da política de defesa, consagrados nos termos do artigo 4.º, da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, que enuncia, entre outros objetivos, o de garantia da liberdade, segurança da população e proteção dos valores constitucionalmente consagrado.

Decorre ainda, nos termos da alínea g), do supramencionado artigo e lei, a consagração enquanto um dos objetivos da DN “(...) assegurar a manutenção ou restabelecimento da paz (...)”, entendida a “manutenção”, no contexto de paz e o “restabelecimento da paz”, no contexto de guerra. Com efeito, nos termos do n.º 2, do artigo 22.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, o legislador enuncia que o funcionamento das FADM em tempo de paz, visam prepará-las “(...) para fazer face a quaisquer ameaças ou agressões externas (...)”.

enfrentarem os desafios do país no âmbito da defesa nacional e do Estado de direito democrático (...)”. Vide, Preâmbulo da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, Publicado no Boletim da República, I Série- Número 186, PP. 9-17.

⁵⁶⁰ Conforme disposto no n.º 4, do artigo 20.º, da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro

⁵⁶¹ GARCIA, Francisco Proença. *O Instrumento Militar e Forças Armadas – O caso de um pequeno Estado*. RDeS – Revista de Direito e Segurança, N.º 3, janeiro/junho de 2014, PP. 113-132, pág. 116

Deste modo, compulsada a vasta enunciação legislativa da defesa nacional e das forças armadas, mais concretamente as missões destas, que são vastas, não encontramos nenhum impedimento para que as mesmas não sejam empregues por forma a conter o conflito nas várias dimensões, tendo em vista o prosseguimento do interesse nacional.

Ainda, sobre o uso das FADM em contexto de paz, o legislador vai mais longe e abre exceção a atuação desta força em missões de SI, respeitados os limites legais da sua atuação, consagrando de forma expressa que “(...) podem desempenhar outras missões de interesse geral a mando do Estado (...)”⁵⁶².

Apesar do enunciado do n.º 3, do artigo 16.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, ser demasiadamente generica e particularmente abrangente às situações de uso das FADM para situações humanitárias e, agravado pela inexistência em termos constitucionais de um enunciado sobre a possibilidade de uso das FA na SI, encontramos justificação para a mesma sempre que estejamos fora de uma situação de normalidade e quando declarada tal situação excecional, manifestamente indispensável à manutenção da ordem e paz pública.

Encontramos enquanto exemplo das situações de excecionalidade, a declaração do estado de guerra e a sua cessação, do estado de sítio ou de emergência, cuja competência é do Presidente da República, nos termos da alínea a), do artigo 160 da CRM, aconselhado pelo Conselho de Estado, nos termos da alínea b), do artigo 165.⁵⁶³. Todavia, importa aqui ressaltar que, apesar da direção superior da guerra e definição dos teatros de operações serem da competência do PR conforme disposto no n.º 1 e 2, do artigo 57, da Lei n.º

⁵⁶² Nos termos do n.º 3, do artigo 16.º, da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro. O sublinhado é nosso.

⁵⁶³ Competindo à Assembleia da República, nos termos da alínea g), do n.º 2, do artigo 178.º da CRM, “(...) sancionar a suspensão de garantias constitucionais e a declaração do estado de sítio ou do estado de emergência (...)” ou, a Comissão Permanente da Assembleia da República, nos termos da alínea d), do artigo 194.º da CRM, a autorização ou confirmação da declaração do estado de sítio ou estado de emergência, sujeito a respetiva ratificação, sempre que a AR não esteja reunida.

18/2019 a sua prossecução é levada a cabo ouvido o Conselho Nacional de Defesa e Segurança⁵⁶⁴.

Note-se que, em estado de guerra, é atribuída especial função de defesa nacional as FADM, cujo comando da condução militar da guerra compete ao Chefe do Estado-Maior General das FADM, nos termos do n.º 3, do artigo 57, conjugado com o n.º 1 e 2, do artigo 59.º, ambos da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro.

Fica, deste modo, com a declaração de estado de sítio ou de estado de emergência, sob a dependência das FADM, nos termos do artigo 6.º da Lei 16/2013, que passa a assumir o comando das forças de segurança, desde que respeitada e protegida a dignidade humana e a defesa dos direitos fundamentais nos termos do artigo 3.º do Código de Conduta das Nações Unidas⁵⁶⁵.

Situação contrária à anteriormente avançada é apresentada por Francisco Proença Garcia⁵⁶⁶ relativamente à prestação do serviço militar em tempo de paz, referindo que se deve basear no voluntariado, desde que este não prejudique as obrigações dos cidadãos.

Igual consagração à avançada pelo autor, encontramos nos termos do n.º 3, do artigo 16.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, ao estender a missão das FADM além do contexto militar, “(...) podem desempenhar outras missões de interesse geral a mando do Estado ou colaborar em tarefas relacionadas com a

⁵⁶⁴ De acordo, compete ao Conselho Nacional de Defesa e Segurança “(...) a) apreciar e pronunciar-se sobre a diretiva do Comandante-Chefe das Forças de Defesa e Segurança para o emprego das Forças Armadas de Defesa de Moçambique nos teatros de operações; b) acompanhar a evolução das ações nos teatros de operações; c) pronunciar-se sobre as propostas de nomeação adequadas à satisfação das necessidades das Forças Armadas de Defesa de Moçambique e da vida colectiva (...)”. Nos termos da alínea a, b, c, do n.º 1, do artigo 58.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro.

⁵⁶⁵ NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. Direitos Humanos e Aplicação da Lei: Manual de Formação em Direitos Humanos para as Forças Policiais. Série de Formação Profissional n.º 05, Procuradoria Geral da República. Genebra, Suíça, pág. 48 e 49

⁵⁶⁶ GARCIA, Francisco Proença. *Serviço Militar*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015, pág. 448

satisfação das necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações (...)”.

Na perspetiva acima, há a considerar, a componente militar de defesa nacional enquanto da exclusiva competência das FADM, em colaboração com “(...) as forças responsáveis pela segurança e ordens públicas (...)”⁵⁶⁷ salvo, o disposto no artigo 7.º que estende tal responsabilidade de defesa da pátria aos moçambicanos de modo geral.

Assim, o legislador consagra enquanto missões das FADM, nos termos do n.º 1, do artigo 16.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, as genéricas, que consistem em assegurar a defesa militar contra quaisquer ameaças ou agressões externas e as específicas. A definição da missão específica das FADM é da competência do PR e surge dentro da missão genérica, nos termos do n.º 2, do artigo 16 da referida Lei.

Representam, deste modo, órgãos do estado diretamente responsáveis pela DN, nos termos das alíneas a), b) e c), do n.º 1, do artigo 33.º da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro, o Presidente da República, a Assembleia da República e o governo. São, diretamente responsáveis pelas FA, nos termos das alíneas a) e b), do n.º 2, do referido artigo, respetivamente, o Ministro que superintende a área da DN e, o Chefe do Estado-Maior General das FADM, sobre os quais recai a obrigatoriedade de garantia do exercício das funções e deveres do Estado de Direito democrático e cumprimento da CRM.

As FADM constituem a força militar em Moçambique e têm como missão defender os interesses do país contra qualquer forma de ameaça e de agressão, garantir a integridade do território e inviolabilidade das suas fronteiras, assegurar o desenvolvimento normal das instituições contra ameaças diretas e indiretas, nos termos do artigo 1.º da Estrutura Orgânica das FADM, cuja prossecução é levada a cabo pelas várias áreas (Departamentos) existentes, enquanto órgãos do Estado-Maior General, responsáveis pela gestão e administração das mesmas, conforme dispõe o n.º 1, do artigo 12.º do Decreto n.º 41/2011 de 2 de setembro.

⁵⁶⁷ Nos termos do n.º 2, do artigo 18.º, da Lei n.º 18/2019, de 24 de setembro

Segundo Fernando Francisco dos vários ramos anteriormente enunciados das FADM, a Marinha de Guerra constitui um parceiro estratégico importante para a SI, primeiro pela sua componente organizacional e segundo, porque o país conta com uma vasta fronteira marítima⁵⁶⁸.

Especial ressalva trazemos ao analisar, nos termos do n.º 1, do artigo 14.º do Decreto n.º 4/2011, de 2 de setembro, o Departamento de Informações Militares (DIM), com a principal missão de garantir o estudo, proceder ao planeamento e coordenação das atividades relativas a informações e contrainformações militares no interesse da ação das FA e que se subordina em termos funcionais ao órgão responsável por informações de defesa no MDN.

Constituem funções do DIM a orientação, coordenação, recolha, análise, sistematização e disseminação de informações operativas de interesse militar, entre outras, nos termos da alínea a9 e seguintes, do n.º 3, do Decreto supra.

O recrutamento militar em Moçambique, para os três ramos da defesa enunciados anteriormente, obedece a três modalidades, a considerar: i) recrutamento geral, que compreende o recenseamento militar, a classificação e seleção, e a distribuição e alistamento⁵⁶⁹; o recrutamento especial⁵⁷⁰ e o recrutamento excecional⁵⁷¹ e fica adstrita às normas de disciplina militar e correspondentes procedimentos, no âmbito da Lei n.º 10/2012 de 8 de fevereiro.

Importa concernir que, nos termos do artigo 223.º da CRM, o legislador constitucional salvaguarda a criação dos Tribunais militares, no decurso do

⁵⁶⁸ Vide, FRANCISCO, Fernando. *Op. Cit.*, pág. 322

⁵⁶⁹ Nos termos da Subsecção II, do Decreto n.º 7/2010, de 15 de abril, que aprova o Regulamento da Lei do Serviço Militar e revoga o Decreto n.º 30/98, de 1 de julho. Publicado no Boletim da República, I Série, n.º 15

⁵⁷⁰ Nos termos da Subsecção III, do Decreto n.º 7/2010, de 15 de abril, que estabelece no seu artigo 23.º os termos para a efetivação do recrutamento especial que é efetuado pelas Forças Armadas de Defesa de Moçambique, de acordo com regulamentação própria, e tem em vista a prestação de serviço efetivo nos quadros permanentes ou em regime de voluntariado.

⁵⁷¹ Nos termos da subsecção III, do Decreto n.º 7/2010, de 15 de abril, que estabelece o regime de voluntariado que se destina, conforme dispõe o artigo 29.º ao “(...) prolongamento do período nas fileiras dos militares em serviço efetivo normal, por um período mínimo de 2 e máximo de 8 anos, que desejem manter-se ao serviço com vista à satisfação das necessidades das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (...)”.

estado de guerra, com competência exclusiva e específica para efetuar julgamentos decorrentes de crimes de guerra.

Como podemos depreender, a DN e Forças Armadas possuem um acervo legislativo muito vasto, que, do nosso ponto de vista, devia ser futuramente codificado.

5.2. A Segurança Interna

A segurança interna, doravante SI, de um país passa por uma política de defesa e segurança que vai ao encontro da defesa dos interesses constitucionalmente consagrados, com ligação direta com as demais legislações, que transmitem a garantia de respeito pelos valores, cultura, tradições e elementos de soberania.

Segundo Armando Marques Guedes⁵⁷², por via de regra, a SI deve fazer face à desordem civil, atos de violência em larga escala, ou mesmo invasões ou insurgências que coloquem em causa a soberania e/ou o monopólio que o Estado detém sobre o uso da força no seu território e sobre a sua população.

Na opinião de Jorge Bacelar Gouveia⁵⁷³, é possível aferir a SI no plano espacial, limitando a atuação policial dentro do território nacional e, no plano funcional, quando vista em sentido restrito e voltado à proteção de organismos públicos, contra ameaças e perigos privados.

Por comparação, confrontadas as fontes normativas constitucionais de Moçambique e Portugal, relacionadas a SI e a função polícia, encontramos em ambas a desvalorização sistemática e regulativa, anteriormente aprofundada, agravada pelo facto de que, quer o n.º 1, do artigo 253.º da CRM, quer o n.º 1, do

⁵⁷² GUEDES, Armando Marques. *Segurança Interna*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015. pág. 425

⁵⁷³ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique: Parte Geral, Parte Especial*. Op. Cit., pág. 545

artigo 272.º da CRP, suscitarem “dificuldades interpretativas”⁵⁷⁴, apesar das várias alterações constitucionais levadas a cabo nos dois países.

No que diz respeito a Moçambique, segundo Luís Valença Pinto⁵⁷⁵, este país vive uma independência ainda bastante jovem, o que torna os parâmetros matriciais de defesa e segurança particularmente nítidos, posição por nós criticada em razão dos parâmetros de segurança continuarem muito pouco desenvolvidos e carenciados de meios materiais, humanos e científicos que garantam a plena manutenção da ordem pública em obediência aos limites constitucionais, ao Estado de Direito e de Justiça Social. Outra condicionante resulta da contínua necessidade em fazer face aos conflitos armados pelos quais o país atravessa de forma reiterada, corrupção e falta de transparência ao nível da administração pública, o que faz com que aquilo que existe de autêntico e destinto na segurança fique perdido no corolário do estabelecimento da paz e luta pelo crescimento económico e não focado na prossecução e estabelecimento da ordem pública.

Segundo Jorge Bacelar Gouveia⁵⁷⁶, o uso da intervenção policial mostra-se justificada pela necessidade de salvaguarda e proteção contra práticas que consistam na violação ou ameaça de violação de bens e direitos tutelados, com repercussão social que crie perturbação geral na comunidade política ou, simplesmente, enquanto uma intervenção cautelar e provisória.

Não deixa de ser verdadeiro que, na essência da SI, encontramos consubstanciado, de forma inevitável, a necessidade de salvaguarda da independência e unidade nacional, como forças de mobilização social e política,

⁵⁷⁴ Na opinião de Jorge Bacelar Gouveia, em razão da relação existente entre as seguintes realidades: legalidade democrática, segurança interna e direitos dos cidadãos Vide, *Idem.*, pág. 543

⁵⁷⁵ “(...) O quadro constitucional são identificáveis três fórmulas principais da lei fundamental de Moçambique. A constituição fundadora, datada de 1975 e as versões que se lhe seguiram, a de 1990 e a atual, de 2004. Cada uma espelha contextos políticos diferentes correspondendo a fases que marcaram a evolução do país (...)”. Vide, PINTO, Luís Valença. *Op. Cit.*, pág. 88

⁵⁷⁶ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo. Op. Cit.*, pág. 555

que estimularam a concretização da atual democracia, sendo esta apenas possível se adotadas políticas de segurança eficazes que permitam concretizar os fins que esta visa alcançar.

Assim, a política de segurança tem um forte papel a desempenhar na defesa e segurança, desde logo, pela fixação de poderes às forças armadas e polícias, com o objetivo de salvaguardar a independência territorial e a soberania, como também a segurança dos cidadãos⁵⁷⁷ nos termos da PDS e da SI, nos termos da Lei n.º 13/2013, de 1 de agosto.

Como se denota, os objetivos da segurança interna passam pela orientação constitucional, ainda que de forma indireta, consubstanciado na função policial, com o propósito de garantir os princípios fundamentais dispostos no artigo 2.º da Lei n.º 13/2013. Destes, é nítida a obrigatoriedade do seu funcionamento e atuação em estrita observação dos princípios constitucionais, leis e demais normas vigentes em Moçambique, nos termos do n.º 1, do referido artigo. Outro importante princípio, encontramos enunciado no n.º 2, do artigo em análise e é concernente ao respeito pelas instituições democraticamente estabelecidas, em obediência ao Presidente da República, na sua qualidade de Comandante-Chefe das Forças de Defesa e Segurança⁵⁷⁸.

De tal forma, quando no exercício das suas funções, a polícia moçambicana deve orientar-se dentro do rigor e respeito pela legalidade, imparcialidade, isenção, objetividade, igualdade de tratamento pelos direitos e liberdades individuais, observado o respeito por uma atuação apartidária e salvaguardada a intervenção dentro dos limites da necessidade, razoabilidade, proporcionalidade e adequabilidade.

⁵⁷⁷ “(...) A primeira dessas duas leis define a Política de defesa e segurança como um conjunto de princípios, objetivos e diretrizes, sendo interessante observar que esses princípios e os objetivos são comuns à defesa Nacional e à segurança interna (...)”. Vide, PINTO, Luís Valença. *Op. Cit.*, pág. 88

⁵⁷⁸ Conforme consagrado no n.º 4, do artigo 145.º da CRM.

Ora, na perspetiva de Luís Valença Pinto⁵⁷⁹, que não é por nós abraçada, à SI deve-se aliar a componente militar, apesar de esta estar sob a tutela do Ministério do Interior, tendo em vista meticulosamente a necessidade de assegurar a independência, soberania, unidade nacional, equilíbrio institucional e segurança das pessoas.

A este respeito, somos da opinião que o legislador logrou acautelar, nos termos do artigo 3.º da Lei 13/2013, funções óbvias de Segurança Interna e, muito particularmente, de garantia de inviolabilidade da fronteira estatal, respeito pelo Estado de Direito Democrático e dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.

Os desafios impostos à SI e a realidade vivida por Moçambique obrigam a uma correta perceção dos perigos a que o país está adstrito e, deste modo, à construção de uma coesão nacional, com as devidas reticências devido ao povo multiétnico e constantes ameaças a paz. A acrescer, de um modo geral, Moçambique ainda detém sérias preocupações relacionadas com a extensa fronteira terrestre e marítima, questões associadas ao seu desenvolvimento base, como seja, a educação, cuidados básicos de saúde, doenças e epidemias, catástrofes naturais e problemas no setor de abastecimento energético e de água e saneamento.

Ainda pelo facto de existirem, segundo Fernando Francisco que citamos, “(...) tantos outros recursos naturais /que/ colocam o país numa posição geoestratégica privilegiada ao nível da região da SADC, mas também aparece como país de destino de muitos cidadãos estrangeiros e de redes de COT (...)”⁵⁸⁰.

Deste modo, não é menos verdade que a SI também passa pela proteção da população, mas quando a mesma passa por privações e necessidades básicas, situação recorrente na maioria dos países africanos, torna-se, assim, necessário

⁵⁷⁹ De acordo, “(...) A lei da defesa Nacional e das forças Armadas concretiza e precisa este enquadramento, devendo acrescentar-se que nela é considerado que a defesa nacional é igualmente exercida no quadro dos compromissos bilaterais, regionais e internacionais assumidos pelo país, também que a necessidade, os deveres e as linhas gerais da defesa Nacional devem ser objeto de informação pública (...)”. Segundo, PINTO, Luís Valença. *Op. Cit.*, pág. 88

⁵⁸⁰ FRANCISCO, Fernando. pág. 46

definir prioridades e combater as necessidades emergentes e básicas, de forma a criar bases de sustentabilidade ao país.

O caso de Moçambique, como dos restantes países africanos, encontra-se subjugado aos diversos conflitos internos, a autênticos saques ao erário público e à maldição dos recursos, impondo-se, deste modo, que os mesmos detenham de diversas áreas que precisam de intervenção tutelar, por forma a contribuir para a consolidação da SI e uma intervenção rápida e eficaz.

Reconhece-se que as diretrizes e prioridades da SI, nos países desenvolvidos, são totalmente diferentes das prioridades dos países menos desenvolvidos ou em vias de desenvolvimento, como Moçambique, desde logo, porque estes se deparam com realidades, necessidades e desafios próprios.

É inegável que Moçambique demonstra uma forte dinâmica de crescimento e desenvolvimento em diversos setores, principalmente na área da exploração mineira, petrolífera e dos hidrocarbonetos, elevando os desafios impostos à Segurança Interna e impondo a este país um longo caminho a percorrer, face aos novos desafios, novas ameaças e riscos, ligados entre outros ao crime organizado, branqueamento de capitais, crimes financeiros e outros, com impacto direto na Segurança Nacional.

5.2.1. A Polícia da República de Moçambique

Além da disposição na qual é estabelecida a definição de Polícia, nos termos do artigo 253.º da CRM, anteriormente abordada, encontramos, ao longo do texto constitucional, outros preceitos que se relacionam com a atividade policial, nomeadamente, no que respeita às funções e competências do Conselho de Ministros:

- “(...) O Conselho de Ministros assegura a administração do país, garante a integridade territorial, vela pela ordem pública e pela segurança e estabilidade dos cidadãos (...)”, nos termos do n.º 1, do artigo 202.º;

- “(...) Assegurar a ordem pública e a disciplina social (...)”, nos termos da alínea b), do n.º 1, do artigo 203.º.

Segundo Jorge Bacelar Gouveia, os vários órgãos decisórios da Política de Segurança Interna, contribuem através da competência política, legislativa e financeira para a prossecução dos interesses da política de defesa e segurança, mais especificamente do quadro da SI⁵⁸¹.

Deste modo, a Polícia da República de Moçambique (PRM) e demais instituições criadas por lei, com o apoio da sociedade em geral, asseguram a ordem, segurança e tranquilidade pública.

Assim, a SI é definida no âmbito das atribuições que se encontram adstritas à PRM, como

“(…) a atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger as pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade, identificar os cidadãos nacionais e estrangeiros, controlar o movimento migratório, prevenir os riscos e combater os incêndios, com vista a assegurar o normal funcionamento das instituições, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade (...)”⁵⁸².

Quando comparamos a definição acima, com o preceito constante do artigo 12.º, da Lei de PDS n.º 17/97, de 1 de outubro, ora revisto, constatamos que existiu da parte do legislador uma clara preocupação em incorporar importantes áreas da SI, em termos práticos já sob a alçada do Ministério que tutela a área de segurança e ordem pública, todavia, anteriormente não normados na PDS. Destaque vai para a identificação dos cidadãos nacionais e estrangeiros, controle do movimento migratório e a prevenção dos riscos e combate ao incêndio.

Moçambique possui um modelo monista ou único de força de segurança e ordem pública, isto é, existe uma única instituição de polícia e uma única e distinta cadeia de comando, diferentemente da opção portuguesa⁵⁸³.

⁵⁸¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo. Op. Cit.*, pág. 565

⁵⁸² Conforme disposto nos termos do artigo 11.º da PDS, aprovado pela AR no dia 17 de julho de 2019.

⁵⁸³ Como refere, a opção portuguesa pela existência de um modelo dualista de forças de ordem pública (sabendo-se que o sistema é até pluralista porque são muitos os outros serviços de segurança existentes) não constitui o único modelo possível de organização das polícias.

No entanto, a PRM possui competência nacional e organizada, nos termos do n.º 1, do artigo 12.º da Lei 16/2013, nos níveis central, provincial, distrital, de posto administrativo, de localidade e povoação.

De modo funcional, a nível central, estes organizam-se em Comando-Geral, ao nível distrital em Comando-Distrital, ao nível dos postos administrativos, localidades e povoações, organiza-se em postos policiais e nas cidades e vilas, organiza-se em esquadras, postos policiais e setores policiais, respetivamente, nos termos do n.º 2.º, 3.º e 4.º, do artigo 12.º da Lei 16/2013.

Apesar do modelo policial em Moçambique ser monista, o legislador deixou em aberto a admissibilidade de criação de outros organismos especializados integrados noutras instituições públicas, nos termos do n.º 2, do artigo 1.º da Lei 16/2013. Da análise deste dispositivo, percebemos que o legislador deixa em aberto a possibilidade de criação desses mesmos organismos em outras instituições públicas e não deixa em aberto a possibilidade de criação de uma força policial com a mesma envergadura da PRM.

Em consequência, somos da opinião que o legislador limita a força de segurança e ordem pública à atualmente existente, impossibilitando, desta forma, uma alteração do modelo único, posição contrária à defendida por Jorge Bacelar Gouveia.

Pelo facto, somos ainda da opinião que a alteração do modelo único traria para a realidade moçambicana aquele que tem sido um motivo para incidentes entre forças policiais em Portugal nomeadamente, por sobreposição de competências e até de áreas de atuação, excetuando situações em que o legislador define competências exclusivas. Exemplo desta situação, encontramos na competência para a investigação do terrorismo pela Polícia Judiciária, o que não inibe a divisão formal da parte operacional no antiterrorismo atribuída à PSP e da parte investigatória no contraterrorismo atribuída à PJ. Este posicionamento, do nosso ponto de vista, provoca uma dicotomia dentro de uma atividade crucial para a SI e até coloca em causa a própria SN que se quer coesa e não dispersa.

Sincronicamente, a função de segurança policial está enraizada na definição constitucional de polícia e na de SI, constante da PDS, o que foi aprofundado no enunciado do artigo 3.º, da Lei 16/2013, ao consagrar que,

“(…) A PRM, em colaboração com outras instituições do Estado e da sociedade em geral, tem como função garantir a observância da lei e ordem, a salvaguarda da segurança de pessoas e bens, a tranquilidade pública, a inviolabilidade da fronteira estatal, o respeito pelo Estado de Direito Democrático e dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos (…)”.

Constituem autoridades de polícia, com competências para a aplicação das medidas de polícia constantes do artigo 7.º, os oficiais da PRM com funções de comando, direção e chefia e, no âmbito da investigação criminal, o Ministério Público, o pessoal com funções de direção e chefia da Polícia de Investigação Criminal⁵⁸⁴, nos termos do n.º 2, do artigo 8.º da Lei 16/2013.

Todavia, com a devida exceção salvaguardada pelo n.º 3, do artigo supra, é permitido, deste modo, que a medida de polícia seja determinada por qualquer agente da PRM, com funções policiais e de harmonia com as ordens dos seus superiores hierárquicos. Por exemplo, a “(…) exigência de prova de identificação e revista a qualquer pessoa ou viatura suspeita que se encontre ou circule em lugar público, aberto ao público ou sujeito à vigilância policial (…)”, enquanto medida prevista na alínea b, do n.º 2, do artigo 7.º da referida Lei, pode ser levada a cabo por qualquer agente da PRM.

O sistema de Segurança Interna em Moçambique está sob a tutela do Ministério do Interior e é dirigida por um Comandante-Geral coadjuvado por um Vice-Comandante-Geral, nomeados, exonerados e demitidos pelo Presidente da República, nos termos do n.º 1 e 2.º, do artigo 9.º, da CRM.

A PRM encontra-se organizada em ramos e unidades de operações especiais e de reserva, sendo, nos termos do artigo 13.º, ramos da PRM, a Polícia de Ordem e Segurança Pública; Polícia de Investigação Criminal; Polícia Fronteiriça e a Polícia Costeira, Lacustre e Fluvial e Unidades de Operações

⁵⁸⁴ Cujas designações sofreu alterações, com a adoção da Lei n.º 2/2017, de 09 de janeiro, que aprova o Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC), em substituição da Polícia de Investigação Criminal (PIC).

Especiais e de Reserva: a Unidade de Intervenção Rápida; Unidade de Proteção de Altas Individualidades; Unidade de Operações de Combate ao Terrorismo e Resgate de Reféns, a Unidade Canina; Unidade de Cavalaria e a Unidade de Desativação de Engenheiros Explosivos.

No campo específico do combate ao terrorismo, o legislador atribuiu, quer às forças armadas, quer à Unidade de Operações de Combate ao Terrorismo e Resgate de Reféns, nos termos da alínea g), do artigo 10.º do PDS, a missão de fazer face a todo o tipo de ameaça, incluindo o terrorismo.

Ao mesmo tempo, nos termos do artigo 29.º da Lei n.º 16/2013, a intervenção, em situações de combate e de risco elevado (terrorismo e resgate de reféns), cujo tratamento ultrapassa os meios técnico-operacionais de policiamento clássico, deve ser levado a cabo pelas FDS.

Apesar desta dualidade formal, não encontramos nenhuma sobreposição de competências no respeitante a intervenção em situações de terrorismo, estando esta função adstrita à Unidade de Operações Especiais, coadjuvado pelas forças militares, tendentes a garantir a defesa do território, tendo em atenção a natureza transnacional e gravidade dos atentados terroristas.

Ainda, sob a tutela do Ministério do Interior, órgão que tutela a área da ordem, segurança e tranquilidade pública, encontramos o Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC), que constitui um serviço público de investigação criminal de natureza paramilitar, auxiliar da administração da justiça, dotado de autonomia administrativa, técnica e tática, nos termos do n.º 1, do artigo 3.º, da Lei 2/2017, de 9 de janeiro.

Conforme dispõe o artigo 10.º da referida Lei, na instrução preparatória este serviço de investigação criminal atua sob a direção do Ministério Público e na sua dependência.

Tal como ocorre com os demais órgãos policiais, no exercício das suas funções, é exigida ao SERNIC, nos termos do disposto no n.º 2, do artigo 5.º, o cumprimento e respeito pela legalidade, imparcialidade, apartidarismo, isenção, objetividade, igualdade de tratamento, respeito pelos direitos humanos, justiça, integridade e honestidade.

Compete ao SERNIC, entre outros, a investigação dos crimes informáticos, branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, nos termos das alíneas c), k) e l), do n.º 1, do artigo 7.º da Lei 2/0217, e outros crimes, que, pela sua complexidade e conexões nacionais e internacionais assim sejam determinados, por despacho fundamentado do Ministério Público, nos termos do n.º 2, do artigo 7.º da mesma lei.

Este serviço dispõe de acesso direto à informação civil e criminal constante dos serviços de identificação civil e registo criminal, além de possuir um sistema de informação criminal próprio, nos termos do artigo 17.º e 18.º da Lei 2/2017.

5.3. Segurança de Estado em Moçambique

Dando seguimento à análise da segurança, o artigo 14.º da Política de Defesa e Segurança coloca a Segurança de Estado entre os principais pilares da segurança em Moçambique, ao defini-la como,

“(…) A atividade desenvolvida pelo Estado tendente a assegurar o respeito da Constituição, a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional, ao funcionamento dos órgãos de soberania e demais instituições da normalidade constitucional e à proteção dos interesses vitais da sociedade (…)”.

Como podemos depreender, a definição acima assenta essencialmente nos fins que este serviço visa, como seja recolha, produção e análise de informações úteis por forma a garantir à defesa da independência nacional, da soberania e normal funcionamento das instituições, cuja atividade é assegurada pelo Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE).

Segundo Jorge Bacelar Gouveia⁵⁸⁵, o serviço de informações e segurança do Estado integra a estrutura administrativa central do Estado, tendo como escopo principal, prevenir e detetar ações disruptivas da normalidade da vida em sociedade ou a afetação de interesses essenciais ao funcionamento do Estado.

⁵⁸⁵ PEREIRA, Rui e FEITERA, Alice. *Serviços de Informações*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015. pág. 448

Para o caso moçambicano, o SNASP, Serviço Nacional de Segurança Popular, constituiu o primeiro serviço de informações, e a sua génese⁵⁸⁶ surge no contexto do pós-independência e na necessidade de este país se reafirmar como Estado soberano e independente.

Posteriormente, em consequência da conjuntura social, económica e financeira que o país vivia, foi criado o SISE, Serviço de Informações e Segurança do Estado, através da Lei n.º 20/91, de 23 de agosto e, extinto o SNASP.

5.3.1. Génese, missão e poderes do Serviço Nacional de Segurança Popular

Conforme disposto no artigo 2.º, do Decreto-Lei n.º 21/75 de 11 de outubro, o SNASP tinha por missão específica a promoção, defesa e consolidação da independência e unidade nacional e a eliminação de toda a forma de exploração do homem pelo homem, pela neutralização, combate e deteção dos mecanismos de subversão, sabotagem e atos de agressão e conspiração contra a economia nacional ou contra os objetivos da República Popular de Moçambique.

Visando prosseguir com as suas principais missões, o SNASP detinha, nos termos do artigo 5.º, do referido Decreto-Lei, poderes ilimitados de investigação, atuação, determinação da respetiva sentença e de execução.

É inegável que a necessidade de se firmar enquanto Estado e nação soberana levou a que fossem atribuídos largos poderes ao SNASP. Em consequência, os poderes deste serviço nacional de informação não se esgotavam no exercício das informações e segurança do Estado, mas no de, entre outros, confiscar a favor do Estado,

“(…) por simples despacho da sua Direção, os bens, ações, quotas, interesses ou valores de que sejam proprietárias as pessoas que atentarem contra a independência e unidades nacionais ou contra os órgãos do Poder Popular, que pertençam a organizações contrarrevolucionárias, que procurarem criar um clima

⁵⁸⁶ O SNASP teve a sua génese no Decreto-Lei n.º 21/75, de 11 de outubro, que conferia nos termos do artigo 1º, do referido decreto, a este órgão uma estrutura diretamente dependente do Presidente da FRELIMO, que mais não era, do que ao Presidente da República Popular de Moçambique, e orientado pelo Conselho Nacional de Segurança que funciona junto do Presidente da FRELIMO.

de insegurança social ou praticarem atos de sabotagem económica ou de enfraquecimento deliberado da Economia Nacional (...),⁵⁸⁷.

Assim, competia a este serviço prevenir e neutralizar os atos que atentassem contra a Constituição, contra os órgãos do Poder Popular e seus representantes e contra todas as manifestações contrárias à Unidade do Povo, nomeadamente o tribalismo, o regionalismo e o racismo, nos termos da alínea a), do artigo 3.º do Decreto-Lei supra.

Entre outras, de forma explícita, estes serviços detinham, nos termos da alínea b), do artigo 3.º da prerrogativa fundamental de prevenção e neutralização de atos ou manobras que pudessem constituir saída abusiva ou ilegal de fundos do sistema bancário e os comportamentos anómalos ou injustificados, perturbadores do funcionamento regular do mercado monetário ou que culminassem em uma manifesta perturbação na atividade económica.

É inegável que a aglomeração de poderes no SNASP levou à ocorrência de situações claras de violação dos direitos humanos e de verdadeiros atentados à liberdade, agravado pelo facto de a Lei dos Crimes contra a Segurança do Povo e do Estado Popular, Lei n.º 2/79 de 1 de março, prever a punição com pena de morte para diversos crimes, através da execução por fuzilamento⁵⁸⁸, enquanto uma das medidas punitivas no caso de “condenação”⁵⁸⁹.

As formas mais graves de atentado contra a segurança do Estado eram a espionagem, a sabotagem nas várias vertentes e a subversão, cuja medida de pena era a execução, por fuzilamento.

Concluímos, deste modo, que a atuação desta força de inteligência em Moçambique assentou, durante largos anos, em mecanismos usados em regra

⁵⁸⁷ Artigo 7, do Decreto-Lei n.º 21/75

⁵⁸⁸ A lei que previa a punição com a pena de morte, Lei n.º 2/79, de 1 de março, cuja redação nos é dada pela Lei n.º 1/83, de 16 de março, foi revogada pela Lei n.º 19/91, de 16 de agosto, que aprova a Lei dos Crimes contra a Segurança do Estado, pelo enunciação taxativo das penas aplicáveis a estes crimes nos termos do artigo 3º, e a exclusão da pena de morte.

⁵⁸⁹ Os julgamentos e respetiva condenação não obedeciam ao princípio do contraditório e nem a existência de prova material bastante para o efeito.

pelos “Estados totalitários”⁵⁹⁰. Esta força de inteligência era temida e suas práticas consideradas como menos transparentes e bastante cruéis em que a acusação era isenta de provas, entretanto tida como bastante e suficiente para a efetivação da condenação, pelo próprio serviço, muitas vezes sem nenhum julgamento, o que levou a que a mesma fosse percebida como uma “continuação” da PIDE/DGS, uma polícia política cujo poder de atuação era ilimitado e sem nenhuma fiscalização ou controlo.

5.3.2. A Nova Era do Serviço de Informações e Segurança do Estado em Moçambique

O Serviço de Informações e Segurança do Estado (SISE), criado através da Lei n.º 20/91, de 23 de agosto, manteve as atribuições e poderes do SNASP, tendo sido posteriormente alterado pela Lei n.º 12/2012, de 08 de fevereiro, conhecida apenas como a Lei do SISE, que apresenta claros sinais de evolução, principalmente no que tange à fiscalização.

Apesar desta evidente evolução, para o Centro de Integridade Pública (CIP), a Lei n.º 12/2012, de 08 de fevereiro, “(...) afigura-se de duvidosa constitucionalidade e legalidade, mormente por conferir ao Presidente da República (PR), poderes estranhos ao que a Constituição da República de Moçambique (CRM) lhe reserva (...)”⁵⁹¹.

Da análise da evolução legislativa em matéria de Segurança do Estado, não deixa de ser verdade que parte dos vícios constantes do Decreto-Lei n.º 21/75, de 11 de outubro, que cria o SNASP, foram transpostos para a nova Lei, com o alargamento das competências do Presidente da República e atribuição de poderes quase que equivalentes aos de um juiz ao Diretor-Geral do SISE.

Relativamente ao alargamento das competências do PR, encontramos muita dificuldade em proceder à sua circunscrição nos termos do artigo 159.º da CRM.

⁵⁹⁰ PEREIRA, Rui e FEITEIRA, Alice. *Serviços de Informações. Op. Cit.*, pág. 449

⁵⁹¹ CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA DE MOÇAMBIQUE (CIP). *Sise regido por quadro legal de duvidosa constitucionalidade: Direitos fundamentais dos cidadãos desprotegidos*. Newsletter. Edição nº 06/2014 – julho, pág. 1

Estes seriam precipuamente uma competência legislativa da Assembleia da República e não do Presidente da República, o que, entre outros motivos, leva a uma excessiva concentração de poderes no PR e o retorno a um dos princípios que alicerçam os estados totalitário ou ditatoriais, culminando, deste modo, em situações de violação dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Em fase da alteração ocorrida, constitui missão do serviço de informações,

1. (...) a garantia da segurança do Estado através da produção de informações úteis sobre os crimes contra a segurança do Estado ou de natureza transnacional e outras atividades que, pela sua natureza, possam alterar o estado de direito constitucionalmente estabelecido.

No âmbito do exercício da missão que a lei lhe incumbe, o modelo atual obriga a que as informações sejam diretamente endereçadas ao Presidente da República, enraizada numa componente política forte, devendo, todavia, ter em atenção interesses nacionais:

2. (...) difundir informações de forma pontual e sistemática ao Presidente da República e às entidades que lhe forem indicadas;

- a) Comunicar às entidades competentes das atividades criminais para investigação e exercício da ação penal;
- b) Garantir o funcionamento do sistema de informação das Forças de Defesa e Segurança;
- c) Exercer as demais contribuições conferidas por lei ou por despacho do Presidente da República (...)

Diferentemente do estipulado no DL, que cria o SNASP, a Lei n.º 12/2012, de forma tácita, enuncia e dá acrescido valor aos princípios⁵⁹² em que o SISE assenta, como sejam na:

- “(...) a) Fidelidade à Nação, Constituição e à Lei;
- b) Defesa da soberania e dos interesses do Estado. (...)”

Como podemos verificar, o artigo 2º, ora enunciado, claramente afasta o SISE da esfera partidária, revogando, na totalidade, todos os artigos que até então enalteciam o papel do Partido Político FRELIMO, na luta de libertação nacional e governação, trazendo, desta forma, um discurso de unidade e coesão nacional, que, do nosso ponto de vista, se encontra em construção, conforme consagrado

⁵⁹² Artigo 2.º, da Lei n.º 12/2012

na alínea c), em que, “(...) Apartidarismo e dever de observar a abstenção na tomada de posições ou participação em ações que possam pôr em causa a sua coesão interna e a unidade nacional (...)”⁵⁹³.

No que tange à relação de dependência para com o PR, diferentemente do DL 21/75, em que existia uma mera enunciação de dependência, na atualidade o legislador coloca ênfase na necessidade de “(...) especial obediência ao Presidente da República na sua qualidade de Comandante – Chefe das Forças de Defesa e Segurança (...)”⁵⁹⁴.

Nos termos do artigo 4.º, no exercido da sua atividade, o SISE detém dos seguintes limitados:

“(...) 1. Na prossecução das suas atribuições o SISE não deve desenvolver atividades que envolvam ameaça ou ofensa aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos consignados na Constituição e na Lei (...)”.

“(...) 2. O SISE não deve exercer poderes, praticar atos do âmbito ou da competência específica dos tribunais, do Ministério Público ou das entidades com funções policiais (...)”.

O limite de atuação constante do n.º 2, do artigo 4.º da Lei 12/2012, tem sido, todavia, questionado pelo facto de a lei permitir ao Diretor-Geral do SISE intercetar comunicações, isto é, o de proceder às escutas e outras formas de recolha de informações sem a devida autorização do Juiz, em clara retração dos direitos constitucionais e violação dos “(...) direitos fundamentais, ou pelo menos os imediatamente conexos com a dignidade da pessoa humana(...)”⁵⁹⁵, ainda dos pressupostos exarados no Código de Processo Penal, no que respeita à obtenção de provas e autorização para a realização de escutas.

⁵⁹³ De acordo com a alínea c), do artigo 2º, da Lei 12/2012

⁵⁹⁴ De acordo com a alínea d), do artigo 2º, da Lei 12/2012

⁵⁹⁵ Nestes moldes, “(...) Os fins do Estado, a organização do Estado, o exercício do poder, a limitação do poder são função do modo de encarar a pessoa, a sua liberdade, as suas necessidades. E, do mesmo modo, as aspirações e pretensões individuais, institucionais ou coletivas reconhecidas, os direitos e deveres da pessoa, a sua posição perante a sociedade e o Estado são função do sentido que ele confere à sua autoridade, das normas que a regulam, dos meios de que dispõe (...)”. Vide, MIRANDA, Jorge. *Direitos e Deveres Fundamentais do Homem*. pág. 1. Disponível on-line, em: http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima2/Jorge_Miranda.pdf

Apesar de indubitável e, igualmente, inegável a importância da obtenção de informações, do nosso ponto de vista a mesma deve estar debaixo de fortes limites de cariz Constitucional, de legalidade, bem como de especialidade.

Esta limitação das suas atividades deve cingir-se ao seu estrito âmbito de atuação, não podendo a sua atividade confundir-se com a atividade própria de outros organismos⁵⁹⁶, como o Ministério Público e a Magistratura Judicial, numa clara melhoria na forma de atuação e controle legal da ação levada a cabo por esta força paramilitar. Não deixa de ser verdade que a produção de toda a informação pelo SISE é conduzida em obediência ao regime de segredo de Estado, devendo a sua atuação não incorrer em situações de violação aos direitos e liberdades dos cidadãos.

Todavia, tendo em atenção a máxima, segundo a qual quem detém de informação detém do poder, depois do enunciado acima não conseguimos imaginar um SISE sem a possibilidade de acesso a dados de informações, o que nos leva a dizer que não existe serviço de informações sem acesso a dados e informações nas suas mais variadas formas.

Assim, a Lei moçambicana permite aos agentes do SISE que, no âmbito das suas funções, possam intercetar comunicações sem autorização judicial, “(...) esse é precisamente outro debate polémico (...)”⁵⁹⁷, visto esbater, de forma clara, com os preceitos constitucionais, como é o caso do da reserva da intimidade da vida privada, direito este constitucionalmente consagrado, nos termos do artigo 41º da CRM.

Nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 3º da Lei 12/2012,

“(...) na prossecução das suas atribuições o SISE **pode intercetar comunicações**”⁵⁹⁸, nos termos da lei processual, quando haja indícios da prática de crimes contra a segurança do Estado ou de natureza transnacional e atividades que constituam ameaça ou potencial ameaça à segurança do Estado, especialmente, atentado contra o Chefe do Estado e membros dos órgãos de

⁵⁹⁶ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Os Serviços de Informações de Portugal: Organização e Fiscalização*, pág. 74

⁵⁹⁷ SIMÕES, Pedro. *Os Serviços Secretos em Portugal – Os Serviços de Informação e a Comunicação Social*. Prefácio. Lisboa. 2002, pág. 81

⁵⁹⁸ O negrito é nosso e pretende destacar este poder atribuído ao SISE.

soberania, sabotagem, terrorismo, espionagem, branqueamento de capitais, tráfico de drogas, de pessoas e de órgãos humanos e tráfico ilícito de armas (...).”

Deste modo,

1.Os oficiais do SISE, desde que devidamente identificados e em missão de serviço, têm direito de acesso a todas as áreas públicas, ainda que de acesso condicionado, e privadas de acesso público, consideradas essenciais à prossecução das suas competências.

2. Os oficiais do SISE referidos no n.º 1 têm igualmente direito, desde que devidamente identificados e em missão de serviço, de acesso à informação e registos relevantes para a prossecução das suas competências, contidos em ficheiros de entidades públicas e em questões relativas à segurança do Estado.

Assim, porque todo o trabalho operacional dos serviços de informação obriga claramente ao uso das escutas, residindo precisamente nesta questão grande parte da sua atuação quanto à forma de obtenção de provas, a inexistência deste meio levaria a que este serviço fosse reduzido a um gabinete de estudos⁵⁹⁹.

Porque é consensual que a segurança deve constituir a primeira das liberdades, do nosso ponto de vista o estado deve prever formas de limitação dos poderes do SISE, através da consagração de normas de atuação deontológicas e éticas que limitem a atuação abusiva e até indevida desta força, aquando da obtenção de informações e do uso das mesmas, salvaguardando, desta forma, a proteção dos direitos de privacidade. Somos da opinião que a limitação desta força passaria não apenas pela apresentação do seu relatório de atividades à Comissão de Assuntos de Defesa e Segurança da Assembleia da República, mas, e de igual modo, deveria fazê-lo perante a Comissão de Legalidade e Direitos Humanos e do Procurador Geral da República.

Assim, é inquestionável que o combate e prevenção ao terrorismo, lavagem de dinheiro e branqueamento de capitais, de alguma forma, se tem sobreposto aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, justificada pela instabilidade e caos

⁵⁹⁹ Por não termos tido acesso ao texto original, faz-se a citação indireta de Daniel Sanches, ex-diretor – Geral do SIS (1994/1997), citado em: SIMÕES, Pedro. *Op. Cit.*, pág. 81

que possam vir a ser causados por práticas terroristas. Todavia, importa ressaltar que a atribuição da competência de realização de escutas pelo Diretor do SISE, ainda que aliado ao lado investigativo, não eximem a obrigação do estrito cumprimento e respeito pela Constituição e pela lei.

Fica, entretanto, o dilema, não existindo o SISE, as liberdades e garantias constitucionais estariam comprometidas e, assim, não existiria segurança, e, não existindo segurança, não existiria liberdade nem direitos de privacidade a proteger.

Outra questão, igualmente relevante que nos é apresentada pela nova lei, é a “quase absoluta restrição dos direitos fundamentais dos agentes do SISE”⁶⁰⁰.

Assim, o artigo 17.º, do Decreto nº 18/2013, consagra uma restrição aos direitos constitucionais destes agentes, relativamente à impossibilidade do exercício de liberdade de expressão, de reunião, de manifestação, associação e petição coletiva, o que, segundo o Centro de Integridade Pública, leva a uma “inconstitucionalidade material deste diploma, por restringir esses direitos de forma abstrata”⁶⁰¹.

Compulsada à lei, nos termos da alínea b), do artigo 5, da Lei nº 13/2012, de 8 de fevereiro, que define o regime estatutário específico aplicável aos membros do SISE, verificamos que, de facto, o legislador limitou alguns dos direitos dos agentes do SISE. Importa, a este respeito, perceber que tal limitação deve ser contextualizada à realidade africana e à necessidade de um total comprometimento do agente com a defesa e salvaguarda da segurança do Estado e da garantia de inexistência de situações que possam colidir com tal interesse de estabilidade, como seja o direito a greve ou manifestação.

Segundo Jorge Bacelar Gouveia, a atividade de informações do estado tem tido o interesse pela existência de estruturas capazes de levar adiante a cabaz fiscalização das mesmas⁶⁰².

⁶⁰⁰ CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA DE MOÇAMBIQUE (CIP). *Op. Cit.*, pág.1

⁶⁰¹ De acordo com, *Idem*, *Op. Cit.*, pág. 6

⁶⁰² GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Os Serviços de Informações (...)*. *Op. Cit.*, pág. 76

Assim, nos termos do artigo 7º da Lei 12/2012, o SISE presta, anualmente, informação à Assembleia da República perante a Comissão para os assuntos de defesa e segurança, não abrangendo esta prestação de informação os processos, meios e métodos de atuação deste serviço.

Como podemos notar, a prestação de informações pelo SISE é meramente formal, faltando, desta forma, “(...) o contrapeso da autorização democrática para a intensificação das respetivas estruturas (...)”⁶⁰³, visto não estarem abrangidos os processos que estejam em análise ou em curso, nem mesmo dos meios e métodos de atuação, mantendo, de forma explícita, poderes não fiscalizados e a possibilidade de uso abusivo dos mesmos.

Assim, no que tange à fiscalização, apesar de esta constituir uma das garantias de um Estado de direito democrático, a sua materialização não se limita ao simples enunciado formal da mesma na lei, mas à sua implementação prática e *de juri*, o que levanta polémicas quanto ao que, como e quando fiscalizar. Desta forma, é evidente que, apesar do enunciado legal, mantém-se o velho ceticismo sobre a forma como são utilizados os poderes e competências detidos pelo SISE possivelmente desconhecidos pela própria Assembleia da República, enquanto entidade fiscalizadora.

⁶⁰³ Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 76

C. Estabilidade do sistema financeiro em Moçambique e a Segurança Nacional

Conforme se verá, com maior pormenor, no capítulo V, as ameaças e riscos a que estão sujeitos os mercados financeiros vêm afetar em muito a estabilidade do sistema financeiro, porém, antecipadamente afeta a estabilidade política e social, que por sua vez, vem afetar a segurança nacional e o desenvolvimento económico, vive-se em constante “efeito dominó”.

Assim, podemos aferir que o sistema financeiro é sensível à instabilidade, às ameaças e riscos, e como tivemos a oportunidade de abordar no capítulo IV, estes podem ser internos ou externos ao próprio sistema, portanto torna-se urgente tomar medidas, quer preventivas quer de resistência, que criam a estabilidade e consolidação do sistema, de forma a permitir a prosperidade e crescimento do mesmo, e assim, ir ao encontro de um país seguro e sustentável.

Em Moçambique⁶⁰⁴, através dos estudos realizados, concluiu-se que existe uma estreita relação entre o desenvolvimento financeiro e o crescimento económico, sendo que estes fatores são impulsionadores da procura pelos serviços financeiros, promovendo a expansão do setor financeiro e, por conseguinte, obter a sua estabilidade⁶⁰⁵.

Segundo Bruno Miguel Lopes Tamele⁶⁰⁶, países mais desenvolvidos apresentam um crescimento económico maior, passando por isso, por menores dificuldades no setor bancário, o que por sua vez, está na origem de uma maior

⁶⁰⁴ “(...) As duas seguintes razões para o endividamento interno público – implementação de política monetária e desenvolvimento do sistema financeiro – e com grande expressão no total de dívida pública interna de Moçambique, colocam desafios de trade-offs importantes entre a manutenção de um sistema financeiro estável, estabilidade económica e o desvio de recursos que de outro modo poderiam ser alocados pelo governo nos setores sociais (...)”. Vide, GRUPO MOÇAMBICANO DA DÍVIDA (GMD). *Dívida Externa e Interna de Moçambique: Evolução, Desafios e Necessidade de uma Estratégia Consistente e Inclusiva*. Secretariado do Grupo Moçambicano da Dívida. Maputo. Moçambique, Julho de 2006, pág. 13

⁶⁰⁵ De acordo com, TAMELE, Bruno Miguel Lopes. *O impacto da evolução do setor bancário no crescimento económico em Moçambique*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Finanças. Instituto Superior de Economia e Gestão – ISEG. Universidade Técnica de Lisboa. 2011, pág. 20

⁶⁰⁶ *Idem*. pág. 23

estabilidade financeira, ao contrário do que sucede, assim, com países menos desenvolvidos.

No entanto, discordamos deste entendimento uma vez que a crise financeira de 2007, atingiu justamente os países com uma economia mais robusta.

Nelson Lourenço e Agostinho Costa⁶⁰⁷ apresentam, relativamente aos riscos económicos, a questão da gestão da dívida dos setores público e privado enquanto temas candentes, cuja necessidade de aprofundamento e de dissecação permitiu o entendimento do impacto desta na SN.

Todavia, as inúmeras dificuldades existentes vêm colocar em causa, por diversas vezes, a estabilidade do sistema e a segurança.

Logo, os países como Moçambique, que se encontram em desenvolvimento devem implementar políticas a longo prazo, que tenham como objetivo promover o crescimento económico e o desenvolvimento do setor financeiro e, assim, estabilizá-lo, contribuindo para assegurar a segurança no país, em sentido amplo⁶⁰⁸.

São várias as causas da instabilidade, como teremos a oportunidade de aprofundar a partir da leitura e cruzamento de dados concretos, nos capítulos III e IV. Estas causas de instabilidade devem ser percebidas enquanto fatores que condicionam o pleno crescimento económico, aumentam o sentimento de insegurança e o crime.

A título de exemplo, o desempenho da economia de 2016 foi negativamente afetado por um conjunto de choques exógenos, com destaque para (i) a suspensão do apoio externo ao Orçamento do Estado e à balança de pagamento pelos parceiros de cooperação; (ii) o aumento do serviço da dívida pública externa; (iii) a estiagem prolongada no sul-centro do país e as cheias nas regiões centro-norte do país; (iv) a tensão político-militar na região centro-norte do país e (v) a queda do investimento direto estrangeiro (IDE), muito em face do congelamento da ajuda externa pelos parceiros de cooperação internacional, a despesa pública

⁶⁰⁷ LOURENÇO, Nelson; COSTA, Agostinho (Coord.). *Estratégia de Segurança Nacional: Portugal Horizonte 2010*. Op. Cit., pág. 53

⁶⁰⁸ Ver, TAMELE, Bruno Miguel Lopes. Op. Cit., pág. 26

corrente desacelerou, aumentando 9,2% em termos nominais (20,4% do PIB), abaixo da inflação média observada no período, tendo a despesa de investimento reduzido 39,3% (6,9% do PIB)⁶⁰⁹.

Este crescimento ressentiu-se por seu turno, com o défice de divisas no mercado cambial doméstico e que resultou, até final de outubro, numa depreciação acumulada nominal do Metical de 63,2% face ao Dólar dos EUA e 39,9%, face ao cabaz das cinco moedas mais significativas no comércio externo de Moçambique, com implicações notáveis na procura agregada. As importações moçambicanas reduziram 36,4%, contribuindo para a melhoria do défice da conta corrente em 42,3%⁶¹⁰.

⁶⁰⁹ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório do Banco de Moçambique, 2016. *Op. Cit.*, pág. 61

⁶¹⁰ Vide, *Idem.*, pág. 61

CAPÍTULO III - ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO

A. Instabilidade do sistema financeiro - Causas

1. Causas da instabilidade do sistema financeiro – Em geral

A abordagem das causas da instabilidade do sistema financeiro encerra inúmeras possibilidades, importando, desde modo, a delimitação das mesmas para melhor compreensão e análise.

Segundo E. Philip Davis⁶¹¹, a percepção da causa de instabilidade financeira não deve ficar limitada à crise financeira em si, mas ao período anterior à ocorrência da mesma. Este autor avança como eventuais causas da instabilidade financeira os processos de acumulação de dívida e de fragilidade financeira, que culminam no aumento dos preços dos ativos, adoção de políticas monetárias que levam à redução da oferta de dinheiro, incertezas intimamente ligadas à confiança, informação assimétrica, custos de agência e, finalmente, a “miopia do desastre”, que mais não é do que o relaxamento das instituições financeiras e do regulador face ao risco de ocorrência de distúrbios no sistema.

De igual modo, Dominique Plihon destaca, entre as diversas causas da instabilidade económica e financeira, o défice da dívida pública e as crises inflacionárias⁶¹², cuja abordagem e aprofundamento importa levar a cabo, mais adiante, em razão da situação de crise da dívida que Moçambique atravessa.

Assim, de acordo com Barry Eichengreen⁶¹³, as causas da instabilidade do sistema financeiro advêm de desequilíbrios macroeconómicos, resultantes da implementação e execução de políticas macroeconómicas insustentáveis, inconsistentes e improcedentes e, ainda, da dependência do banco central às pressões políticas, que tendem a limitar o mandato deste e, por conseguinte, o pleno exercício da política monetária.

⁶¹¹ DAVIS, E. Philip. *Ageing and Financial Stability*. pág. 3. Disponível on-line, em: Ageing_and_Financial_Stability.pdf-Adobe Acrobat Reader DC

⁶¹² PLIHON, Dominique. *Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira*. (A responsabilidade das políticas liberais: um ponto de vista keynesiano). Revista de Economia e Sociedade, Campinas, (1): 85-127, dez. 1996, pág. 91

⁶¹³ EICHENGREEN, Barry. *The Challenge of financial instability*. University of California. Berkeley. Copenhagen, 2004, pág. 11
Disponível on-line, em: <http://www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/cp-financialinstabilityfinished.pdf>

De uma forma geral, ressalva o autor⁶¹⁴, enquanto pré-requisito chave para a estabilidade financeira, o desenvolvimento de processos decisórios fortes emanados pelo banco central, evidenciados pelo fortalecimento da regulamentação prudencial e supervisão.

John Armour⁶¹⁵, tal como Barry Eichengreen, coloca o foco da estabilidade na regulação do sistema financeiro, inicialmente vista enquanto resultado de uma regulação microprudencial, na visão comum de que o risco sistémico era uma questão de contágio, situação revista no pós-crise de 2007-2008 e que levou à alteração da abordagem da estabilidade para uma perspetiva da regulação macroprudencial, cuja análise se centra no sistema como um todo.

Nesta nova abordagem, realça o autor⁶¹⁶ que a regulação microprudencial não deve ser vista de forma isolada, enquanto mecanismo bastante para a salvaguarda e proteção sistémica.

Neste contexto, de acordo com o *European Systemic Risk Board*⁶¹⁷, a análise macroprudencial dedica especial atenção aos custos de financiamento e de instabilidade à economia real, cobrindo ameaças à estabilidade financeira que decorrem de choques comuns que afetam uma grande parte de (ou todas) instituições, bem como o contágio individual destas, que, todavia, causam problemas para o resto do sistema. Ao contrário, a análise microprudencial incide sobre instituições financeiras individualmente, incluindo sua liquidez, força de capital e gestão de risco.

⁶¹⁴ EICHENGREEN, Barry. *Op. Cit.*, pág. 2

⁶¹⁵ Devendo entender-se, “(...) A distinção entre microprudencial e macroprudencial, pode ser percebida em termos análogos e comparados, à medicina e saúde pública, em que a medicina é voltada para salvar uma vida e a saúde pública para a proteção da população e da comunidade como um todo (...)”. Vide, Conforme, ARMOUR, Jonh; *et. al.* 2016. *Op. Cit.*, pág. 409

⁶¹⁶ *Idem*, *Op. Cit.*, pág. 429

⁶¹⁷ De acordo, a abordagem macroprudencial reconhece que os riscos para o sistema financeiro podem resultar do comportamento coletivo das instituições financeiras, da sua interação nos mercados financeiros e dos estreitos laços entre a estrutura do sistema financeiro e a economia global. Segundo, EUROPEAN SYSTEMIC RISK BOARD. *Financial Stability Review*|ECB. December 2009, pág. 127 Disponível, on-line, em: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/art/ecb.fsrart200912_01.en.pdf?99ed8dd38300d35ef8eb5f344521e346

Outrossim, foram introduzidas políticas com o objetivo de fortalecer a resiliência e robustez do sistema financeiro, aumentando, assim, a estabilidade financeira, o que passou pela reforma regulamentar a nível europeu e global, tendo em vista o reforço das ferramentas e estruturas dedicadas à supervisão macroprudencial⁶¹⁸ -que pode resultar de fontes endógenas e exógenas ao sistema financeiro-, bem como uma maior e eficaz interação com o monitoramento de instituições financeiras individuais.

Consequentemente⁶¹⁹, o sistema financeiro deve ser pensado na sua amplitude macro, isto é, nas suas ligações e inter-relações passíveis de criar o efeito de *feedback*, distintas daquelas observadas em termos individuais, uma vez que a regulamentação financeira foi, em muito, superada pela natureza mutável dos mercados e instituições financeiras, que deixaram estes mercados expostos a falhas e contágios durante a última crise financeira.

Relativamente à ocorrência de crises financeiras, defende Rute Saraiva⁶²⁰ em síntese, que estas estão diretamente ligadas a regulação financeira quando justificado o interesse público e a plena necessidade de assegurar o valor fundamental da confiança.

A última crise financeira, produzida nos EUA foi, segundo a Comissão Europeia, precedida por um longo período de rápido crescimento de crédito, excessiva disponibilidade de liquidez, aumento significativo de prémios de baixo risco, forte alavancagem, subida dos preços dos ativos e o desenvolvimento de bolhas no mercado imobiliário, impactando, por conseguinte, no ativo basilar do sistema bancário, a confiança⁶²¹.

⁶¹⁸ EUROPEAN SYSTEMIC RISK BOARD. *Op. Cit.*, pág. 127

⁶¹⁹ ARMOUR, Jonh; *at. al.* 2014. *Op. Cit.*, pág. 11

⁶²⁰ Sendo que “(...) A regulação, em sentido lato, pode ser assim definida, como qualquer intervenção pública direta nas forças de mercado que procure corrigir as suas falhas independentemente dos meios e dos fins prosseguidos. Em sentido mais restrito, constitui a promoção de equilíbrios entre valores de mercado e sociais (...)”. Vide, SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 13

⁶²¹ EUROPEAN COMISSION. *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and responses*. European Economy 7|2009. Economic and Financial Affairs. Luxembourg, pág. 3

A este respeito, Margarida Abreu *et. al.*⁶²² apresentam como estando entre as causas da crise de 2007-2008, o acúmulo de liquidez em termos globais, as disparidades macroeconómicas e financeiras, o aumento insustentável da alavancagem financeira e respetivos riscos e, a falta de regulação das inovações financeiras colocadas à disposição das instituições financeiras.

Assim, o processo de inovação financeira resultante do desenvolvimento de novos produtos financeiros, entre eles a titularização dos créditos e os *credit default swaps* (CDS)⁶²³, deve, segundo os autores acima⁶²⁴, estar entre as principais causas da crise, pelo facto de as mesmas não terem sido acompanhadas pelas necessárias alterações regulamentares e de supervisão, tendo em atenção que a regulação é o coração da estabilidade do sistema financeiro.

Pelo que, conforme Maria Leitão Marques e Vital Moreira⁶²⁵, a regulação permite controlar o mercado, garantindo uma maior concorrência e a limitação da ocorrência de falhas de mercado, o equilíbrio das externalidades negativas do funcionamento da economia e a proteção dos consumidores, especialmente nos casos da assimetria de informação.

Todavia, para os autores acima⁶²⁶, a partilha do risco e a garantia da segurança financeira constituem importante tarefa das autoridades públicas com competência para regular o sistema financeiro.

Assim, corroborando com a posição anterior, para Ana Roque, a regulação é percebida como:

⁶²² ABREU, Margarida; *et. al. Op. Cit.*, pág. 325

⁶²³ Os CDS, também conhecidos como Seguro de crédito, “(...) permitiram a acumulação de posições especulativas e facilitaram a propagação da crise entre os intermediários financeiros. Quem compra um CDS compra o direito a receber um certo montante de fundos, contra o pagamento de um prémio, se e quando uma certa entidade A deixar de cumprir o serviço da dívida. Os especuladores, ao comprarem CDS sobre créditos hipotecários ou sobre CDO garantidos por créditos hipotecários, estavam a apostar num não cumprimento da dívida das famílias (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et. al. Op. Cit.*, pág. 325

⁶²⁴ MARQUES, Maria Manuel Leitão; MOREIRA, Vital. *A mão vivível – Mercado e Regulação*. Almedina. 2003. pág. 78

⁶²⁵ MARQUES, Maria Manuel Leitão; MOREIRA, Vital. *Op. Cit.*, pág. 78

⁶²⁶ MARQUES, Maria Manuel Leitão; MOREIRA, Vital. *Op. Cit.*, pág. 78

“(…) um fenómeno jurídico incontornável, ponta visível de um iceberg legislativo atinente à matéria económica e social, na mudança em que corporiza as políticas, não só conjunturais e oscilantes de acordo com as mudanças de índole governativa, mas sobretudo estruturantes, na medida em que decorrem do quadro constitucional e, de modo cada vez mais frequente e exaustivo, do enquadramento comunitário (...)”⁶²⁷.

Sabendo que este “*iceberg*” em que se encontra mergulhada a regulação resulta da incerteza que caracteriza os mercados financeiros e que é geradora ou não de confiança no mesmo, releva, assim, em nosso entendimento, que a regulação do sistema financeiro seja uma ação exclusiva do estado -sobre os mercados financeiros e agentes económicos, mais concretamente, da autoridade de supervisão e regulação. O que, nos permite constatar das várias causas da instabilidade que o fenómeno da liberalização dos mercados financeiros desacompanhado de uma regulação macro, isto é, voltado ao sistema financeiro como um todo, constitui, entre outros, um fundamento de instabilidade e de desequilíbrio financeiro.

Consequentemente, podemos ajuizar das várias posições doutrinárias avançadas, sendo estas abordagens maioritariamente próximas no que concerne à regulação prudencial, não obstante algumas especificidades apresentadas, enquanto senso comum, e posição igualmente assumida por nós, que a estabilidade do sistema financeiro constitui um pré-requisito fundamental para a estabilidade financeira e, em contraposição, que a não regulação surtirá efeito contrário, elevando o risco no sistema financeiro e a possibilidade de ocorrência de crises.

Apesar desta interligação e da posição confluyente acerca da estabilidade *versus* regulação, encontramos, de igual forma, na doutrina, posições divergentes, principalmente no âmbito das teorias económicas, em que, para alguns economistas, a regulação excessiva dos mercados cria constrangimentos ao pleno funcionamento dos mesmos mercados.

⁶²⁷ ROQUE, Ana. *Regulação do Mercado – Novas tendências*. Quid Juris- Sociedade Editora. Lisboa. 2004. pág. 23

A este respeito, conforme explanado por Alessandra Tisescu⁶²⁸, a teoria da regulação tem sido objeto de inúmeras pesquisas ao longo dos anos e uma das primeiras foi a de Michel Aglietta, em 1976, com a *Régulation et crises du capitalisme*, cuja análise marxista não foi inteiramente aceite por outros autores franceses, levando à criação de grupos dentro da mesma teoria, como sejam a escola fundada por Paul Boccara, denominada por *boccarien* e a escola *grenobloise*, que não importa aqui aprofundar.

Assim, segundo a teoria da regulação defendida por Michel Aglietta, da escola parisiense⁶²⁹, as crises estão diretamente ligadas ao regime de acumulação e a forma de regulação prevalecente num determinado país. Assim, a regulação resultaria de uma riqueza de mecanismos e de instituições responsáveis pelo equilíbrio do sistema financeiro e possibilitaria uma melhor perceção do sucesso ou fracasso de determinada política económica. De forma lata, esta não se restringiria ao controle do câmbio, da inflação, da política monetária ou financeira.

Contrariamente, para a teoria americana⁶³⁰ os mercados devem ser deixados ao seu *bel prazer*, renunciando as instituições governamentais de proceder as atividades de regulação das atividades económicas, permitindo, deste modo, a livre concorrência entre os intervenientes do mercado, o que vai permitir o equilíbrio natural e a eficiência dos mercados.

⁶²⁸ TISESCU, Alessandra Devulsky da Silva. *Aglietta e a Teoria da Regulação: Direito e Capitalismo*. Tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Direito. Área de Concentração: Direito Econômico e Financeiro. 2014, pág. 11

⁶²⁹ Vide, *Idem.Op. Cit.*, pág. 12

⁶³⁰ FIANI, Ronaldo. *Teoria da Regulação Económica: Estado atual e perspectivas futuras*. PP. 1-33, pág. 29 Disponível, on-line, em:

<http://cac-php.unioeste.br/cursos/toledo/historiaeconomica/teoriaregulacao.pdf>

Como podemos depreender, da escola americana, a desregulamentação constituiria o *laissez faire*⁶³¹, crucial e indispensável para o autoequilíbrio do mercado e para a estabilidade do mesmo.

Alternativamente, é avançado a teoria da hipótese da instabilidade financeira, por Hyman P. Minsky, na qual “(...) defende que os mercados financeiros podem gerar as suas próprias forças internas, causando ondas de expansão do crédito e inflação dos ativos, seguidas de ondas de contração do crédito e deflação dos ativos (...)”⁶³², o que refuta a ideia dos mercados eficientes.

A este respeito, afirma Maria Luíza Feitoza que,

“(...) Só a regulação pontual e descentralizada, que furta o mercado aos seus movimentos regulares e aos ajustes acertados em função da autonomia privada, pode reduzir a possibilidade de os operadores abusarem de sua condição de liderança ou de seu poder económico. Na ausência de mecanismos de controlo, o oportunismo do setor privado distorce o equilíbrio do processo de oferta e procura, tornando a economia (mais) vulnerável (...)”⁶³³.

Conforme transcrito acima, a autora defende posição contrária à da escola americana. Para esta, a regulação por parte do estado tende à determinação de regras limitativas do uso abusivo da posição de hegemonia de uma instituição em relação a outra, permitindo uma maior concorrência e transparência entre as instituições participantes do mercado, bem como uma maior orientação,

⁶³¹ Expressão francesa que significa “deixar fazer”, usada para atribuir aos mercados total liberdade na forma de gestão adotada, regulação ou qualquer outra intervenção governamental.

⁶³² De acordo, “(...) A sugestão de Minsky implica que os mercados não são auto-otimizados, nem estáveis, e, certamente, não conduzem a uma afetação de recursos ótima natural. Resumindo, os argumentos de Minsky atacam a base da atual ortodoxia económica do *laissez-faire*, tal como já tinham feito os de Keynes (...)”. Segundo, NUNES, João Paulo. *Risco Sistémico do Sistema Bancário Nacional*. Dissertação apresentada para a obtenção do Grau de Mestre em Economia Financeira. Universidade da Beira Interior, Unidade Científico Pedagógica das Ciências Sociais e Humanas – Departamento de Gestão e Economia. Covilhã, agosto de 2009, pág. 42

⁶³³ FEITOSA, Maria Luísa Alencar M. *A Desregulação dos Mercados e as Recentes Crises Económicas: Questionamentos acerca da Teoria das Expectativas Racionais no âmbito da Law and Economics*. Universidade de Coimbra. Faculdade de Direito. Boletim de Ciências Económicas XLIX (2006), PP. 97-111, pág. 110

desenvolvimento e equilíbrio da atividade financeira, exposta a inúmeros riscos e vulnerabilidades.

No entender de Garry Schinasi⁶³⁴, perceber as causas da instabilidade do sistema financeiro releva a que os riscos e vulnerabilidades sejam desagregados em riscos endógenos e exógenos, isto é, internos e externos ao sistema financeiro, e cujo aprofundamento será levado a cabo em ponto subsequente a este.

Para este autor⁶³⁵, a forma de perceber o risco, na sua vertente endógena e exógena, requer o monitoramento sistemático do sistema financeiro e da economia real, devendo, desta forma, a análise sobre a instabilidade incidir, igualmente, em possíveis ligações intersectoriais e transfronteiriços, visto os desequilíbrios serem causados por uma combinação de diferentes fatores.

Em suma, demonstrar a importância e pertinência da estabilidade do sistema financeiro anui que se entenda os fatores que o destabilizam, que podem ser internos ou externos ao próprio sistema. Uma vez que as causas da instabilidade do sistema financeiro podem ter origem em diferentes áreas - política, económica e, inclusive, financeira -, criando desequilíbrios no mesmo sistema financeiro e, igualmente, nos mais diversos setores da sociedade, como na SN. Importa, assim, perceber a origem dos riscos e vulnerabilidades do sistema financeiro, por forma a que se criem mecanismos que reforcem e fortaleçam o sistema, por forma a torná-lo resiliente face aos referidos fatores.

1.1. Causas endógenas

De acordo com o Modelo de Avaliação de Riscos (MAR) do Banco de Portugal,

“(…) A avaliação dos riscos abrange nove categorias diferenciadas, de natureza financeira (risco de crédito, risco de mercado, risco de taxa de juro e risco de taxa de câmbio) e não financeira (risco operacional, risco dos sistemas de

⁶³⁴ SCHINASI, Garry. *Defining Financial Stability*. IMF Working Paper (WP/04/187) – International Capital Market Department. October 2004, pág. 7

⁶³⁵ Vide, *Idem*, *Op. Cit.*, pág. 7

informação, risco de estratégia, risco de “*compliance*” e risco de reputação (...),”⁶³⁶.

Olhando para a amplitude dos riscos avançados no MAR, podemos constatar que as causas de instabilidade do sistema financeiro, de origem endógena ou financeira, são da mais variada ordem, com forte impacto sobre a atividade dos mercados financeiros, em termos gerais, e bancária, em particular.

Portanto, na opinião de Jim Pasztor *et. al.*⁶³⁷, o risco endógeno é gerado dentro do próprio sistema financeiro e, apesar de ser o mais destrutivo, em decorrência do seu impacto, da extrema volatilidade e exposição do mercado, este continua o mais negligenciado. Não obstante, para Ernie Alfiana e Dian Sutisna⁶³⁸, o risco endógeno constitui principal fonte de instabilidade financeira e, conseqüentemente, a maior fonte de risco sistémico, em decorrência do seu impacto.

Deste modo, para os autores acima⁶³⁹, a análise do risco endógeno deve ter em atenção três componentes: a instituição, o mercado e infraestruturas financeiras, o que engloba o risco de crédito, de liquidez, de mercado, capital, de

⁶³⁶ BANCO DE PORTUGAL - Departamento de Supervisão Bancária. *Modelo de Avaliação de Riscos*. 2007, pág. 21. Disponível, on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/consulta_bp_2_07_mar.pdf

⁶³⁷ De acordo, nos últimos 25 anos, o sistema financeiro tem sido favorável a inúmeros eventos endógenos, sendo de considerar a título de exemplo, a crise de 1987 (market crash); a crise de 1998 (crise de gestão de capital a longo prazo) e a crise económico-financeira de 2008. Segundo, PASZTOR, Jim; *et.al. Endogenous Risk and Dangers to Market Stability*. The Journal of Investment Consulting. IMCA| Investment management consultants association. Adobe acrobat Reader, DC. 2013, pág. 62

⁶³⁸ De acordo, através de um estudo descritivo verificativo, utilizando o risco de crédito, de liquidez, de mercado, de adequação de capitais, de contágio, corrida bancária, inflação, taxa de câmbio e risco sistémico, constatou que apenas os riscos endógenos, das variáveis contágio e corrida bancária, tiveram impacto no risco sistémico. Segundo, ALFIANA, Ernie Tisnawati Sule; SUTISNA, Dian Masyita. *Impact of Exogenous and Endogenous Risks on Systemic Risk in Indonesian Banking*. International Journal of Scientific & Technology Research. Volume 5, Issue 05, May 2016. PP. 77-81, pág. 77. Disponível on-line, em: <http://www.ijstr.org/final-print/may2016/Impact-Of-Exogenous-And-Endogenous-Risks-On-Systemic-Risk-In-Indonesian-Banking.pdf>

⁶³⁹ ALFIANA, Ernie Tisnawati Sule; SUTISNA, Dian Masyita. *Op. Cit.*, pág. 77

adequação e infraestrutura financeira e, consequentemente, o risco de contágio e a corrida bancária, o que eleva, segundo Jim Pasztor *et. al.*⁶⁴⁰, a probabilidade de ocorrência de uma nova crise com impacto na estabilidade no sistema financeiro, resultante de um clima financeiro cada vez mais favorável à ocorrência de eventos endógenos.

Neste sentido, para o autor Jim Pasztor *et. al.*⁶⁴¹, os eventos endógenos, que estiveram na origem da crise de 2008, como seja o surgimento de um novo capitalismo financeiro, o aumento de derivados financeiros, o uso de alavancagem, o aumento da especulação e a redução nos investimentos, e, ainda, a falta de transparência e aumento de transações levadas a cabo pelo banco sombra (*shadow banking*), existência de instituições “*too big to fail*” e o acelerado ritmo de mudanças económicas aumentam a cada dia, levantando desafios de uma correta e eficaz avaliação de riscos e, consequentemente, a estabilidade do sistema financeiro.

A acrescentar, avança Margarida de Abreu *et. al.*⁶⁴², que a deterioração do cenário político, os erros de condução da política monetária nacional constituem, de igual forma, causas de instabilidade do sistema financeiro, que são agravadas pela negligente condução da política fiscal.

Com efeito, porque o risco endógeno constitui a principal fonte do risco sistémico, e sendo este conhecido por desencadear reações em cadeia com a capacidade de provocar múltiplas falências bancárias e/ou o colapso de todo o sistema, a sua abordagem mostra-se pertinente, surgindo de forma destacada no ponto a seguir.

⁶⁴⁰ PASZTOR, Jim; *et.al. Op. Cit.*, pág. 62

⁶⁴¹ *Idem, Op. Cit.*, pág. 62

⁶⁴² Importa referir que, “(...) São seis os objetivos normalmente associados à política monetária: elevado nível de emprego; crescimento económico sustentado; estabilidade de preços; estabilidade das taxas de juro; estabilidade; estabilidade dos mercados financeiros e estabilidade do mercado de câmbios (...)”. Vide, ABREU, Margarida; *et. al. Op. Cit.*, pág. 407

1.1.1. O risco sistémico

Segundo Pawel Smaga⁶⁴³, não há na doutrina consenso quanto à definição de risco sistémico, uma vez que este evoluiu com o desenvolvimento dos mercados financeiros, dos regulamentos e do comportamento coletivo dos participantes dos mercados, o que levou a que a sua materialização -aquando da última crise financeira mundial -, na segurança financeira líquida e das instituições financeiras, fosse significativamente subestimada e que o risco sistémico acabasse por ser muito mais do que apenas a composição de tipos individuais de riscos endógenos e exógenos que afetam as instituições financeiras.

Deste modo, para o autor supramencionado⁶⁴⁴, embora o risco de crédito, o risco de liquidez, o risco operacional, e outros, possam ser diretamente atribuídos a uma dada instituição, o risco sistémico só pode ser atribuído indiretamente, devido ao impacto deste na economia real, bem como pela gravidade das perturbações nas funções do sistema financeiro.

Assim, segundo Dominique Plihon⁶⁴⁵, o risco sistémico provém de crises no setor bancário ou imobiliário, propagando-se o mesmo a vários países e sistema financeiros, que se encontram interligados entre si, na era da globalização.

⁶⁴³ SMAGA, Pawel. *The concept of Systemic Risk*. The London School of Economics and Political Science. ESRC| Economic & Social Research Council. SRC Special Paper Nº 5. Systemic Risk Centre. August 2014, pág. 2. Disponível, on-line, em: <http://eprints.lse.ac.uk/61214/1/sp-5.pdf>

⁶⁴⁴ De acordo, um instrumento financeiro, instituição, mercado, infra-estrutura de mercado ou segmento do sistema financeiro pode ser a fonte de risco sistémico, isto é, o transmissor dele, assim como afetado por ele. Não sendo, assim, fácil a determinação se a escala de um determinado evento é ou será sistémica. *Idem., Op. Cit.*, pág. 5

⁶⁴⁵ “(...) Os ciclos económicos possuem uma dinâmica que se manifesta em forma de ondas. Ciclos económicos assumem formas de manifestação tanto nas atividades económicas quanto nas financeiras. Os ciclos económicos são flutuações da atividade económica e surgem de múltiplas causas cumulativas e interativas entre si (...)”. De acordo com PLIHON, Dominique. *A globalização financeira*. Colóquio Pobreza, Dívida Externa e as Três Instituições Irmãs: FMI, Banco Mundial e OMC. Ciclo “África Começou Mal, África Está Mal: A Tragédia Africana”. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra. 19 e 20 de abril de 2007, pág. 2

Defende o autor⁶⁴⁶ que as crises dos mercados e os efeitos de contágio que delas resultam devem ser percebidas como outra causa que suscita instabilidade no sistema financeiro, atento à circunstância de as crises facilmente se propagarem a outros países, criando um ciclo de crise e recessão, com graves consequências financeiras e económicas.

Logo, de acordo com João Paulo Nunes⁶⁴⁷, importa distinguir dois tipos de crises sistémicas. Primeiro, as resultantes do contágio de situações de insolvência de bancos; segundo, as caracterizadas pelo contágio de situações de liquidez bancária, que se disseminam através do sistema de pagamentos interbancários.

De modo distinto, Pawel Smaga⁶⁴⁸ aponta, no seu estudo, seis tipos de risco sistémico, que passamos a enunciar: (i) exposição comum a bolhas de preços de bolhas particularmente imobiliárias; (ii) provisão de liquidez e má cobrança de ativos; (iii) múltiplos desequilíbrios e pânicos; (iv) contágio; (v) *default* soberano; (vi) descasamentos cambiais no sistema bancário.

Segundo o autor⁶⁴⁹, embora os eventos acima possam, de facto, criar um risco sistémico e ser catalogados, eles geralmente são apenas identificados *ex-post*, como riscos com impacto sistémico, daí a necessidade de se dar primazia às boas práticas regulamentares e de supervisão.

⁶⁴⁶ Deste modo, “(...) A globalização financeira pode ser definida como um processo de interligação dos mercados de capitais aos níveis nacionais e internacionais, conduzindo ao aparecimento dum mercado unificado do dinheiro à escala planetária. A globalização financeira inscreve-se num processo histórico longo e complexo, conduzindo à mundialização da economia. As suas causas são múltiplas, de ordem política, demográfica e tecnológica. A globalização financeira deu origem a análises divergentes, mais ou menos otimistas quanto aos seus efeitos sobre o funcionamento da economia mundial (...)”. Vide, PLIHON, Dominique. *A globalização financeira. Op. Cit.*, pág. 1

⁶⁴⁷ De acordo, “(...) as situações de insolvência são um problema fundamental nas quais o valor das responsabilidades dos bancos é superior aos seus ativos, ou seja, em que o ativo líquido dos bancos é negativo e, das situações de liquidez, que são relativamente normais entre os bancos, já que grande parte das suas responsabilidades são exigíveis à vista, enquanto a maioria dos seus ativos não são suscetíveis de conversão em dinheiro, num período de tempo tão curto (...)”. Segundo, NUNES, João Paulo. *Op. Cit.*, pág. 10

⁶⁴⁸ SMAGA, Pawel. *Op. Cit.*, pág. 5

⁶⁴⁹ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 5

Nesta ordem de ideias, segundo o BdP⁶⁵⁰ a crise financeira global de 2008 tornou conhecidas as deficiências existentes no sistema financeiro, a nível internacional, e mostrou ser inevitável a revisão de determinadas práticas de regulação e supervisão, tendentes à prevenção da concretização de riscos, especialmente os de natureza sistémica.

Assim, de acordo com Eduardo Lourenço⁶⁵¹ e Carlos Pacheco⁶⁵², o risco sistémico, originado por situações de crise político-económica, constitui, cada vez mais, um fator influenciador de instabilidade do sistema financeiro, vindo, deste modo, a afetar a imagem do país.

Neste contexto, segundo Margarida Abreu *et. al.*⁶⁵³, este risco pode ter origem em fatores macroeconómicos, afetando um determinado setor da atividade financeira, ou a globalidade do setor, por efeito de contágio.

Deste modo, explica Carlos Pacheco⁶⁵⁴, quando surgem as crises económico-financeiras, reconhece-se que, no caso dos países com fraca resiliência, estes serem imediatamente afetados, pelo facto de não conseguirem captar a confiança dos investidores, devido à instabilidade macroeconómica. Tal,

⁶⁵⁰ BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. 2017, *Op. Cit.*, pág. 14

⁶⁵¹ Com efeito, “(...) Embora não exista uma definição teórica clara e consensual de risco sistémico no contexto de mercados ou instituições financeiras, na prática, uma instituição, mercado ou elemento é considerado sistémico se o seu mau funcionamento ou descontinuidade causarem um impacto negativo com efeitos de contágio alargado no sistema financeiro ou na atividade económica (...)”. Vide, LOURENÇO, Eduardo. *Risco sistémico, estabilidade financeira e supervisão macroprudencial no setor segurador e dos fundos de pensões*. Fórum. A. 17. N.º 33. Lisboa, PP. 26-40, pág. 29

⁶⁵² De forma que, “(...) Se a importância da imagem de um país reside na sua capacidade de adicionar ou subtrair valor então um bom desempenho tenderá a refletir-se numa boa imagem e um desempenho fraco reflete-se numa imagem pobre (...)”. Vide, PACHECO, Carlos. *Avaliação das consequências da instabilidade política e económica na imagem externa de Portugal*. Dissertação de Mestrado, em Ciências Sociais e Humanas. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. 2012, pág. 24 e 25

⁶⁵³ ABREU, Margarida; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 311

⁶⁵⁴ De acordo, “(...) Uma das premissas básicas que suporta o investimento é a reconcapitalização e sem dúvida que a reconcapitalização, neste momento, não existe, existe sim é incerteza sobre o futuro (...)”. Vide, PACHECO, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 44

por sua vez, conduz à fuga de capitais para um outro sistema financeiro, que seja mais permissivo⁶⁵⁵. Naturalmente que os países com fraca resiliência, face ao descrito, veem ainda postos em causa o seu crescimento e a recuperação económica do respetivo sistema financeiro.

1.2. Causas exógenas

Para Ernie Alfiana e Dian Sutisna⁶⁵⁶, o risco exógeno é um risco emergente, não sendo, todavia, apenas uma questão de efeitos, mas também de origem, isto é, com consequências além do sistema financeiro. Este risco exógeno pode, entre outras, resultar de inovações tecnológicas, choque e flutuações do preço do petróleo, súbita mudança do sentimento do mercado, política fiscal e monetária e desequilíbrio macroeconómico.

Por conseguinte, Jim Pasztor *et. al.*⁶⁵⁷ define os riscos exógenos como aqueles que representam riscos gerados fora do sistema financeiro, todavia com impacto no sistema, apresentando como exemplo a ocorrência de um terramoto, que pode influenciar o preço das ações ou do mercado.

Como resulta do referido, o primeiro autor apresenta, assim, uma definição assente nos efeitos que o risco exógeno produz no sistema, enquanto o segundo autor coloca o foco na origem dos riscos.

Já a definição apresentada por Garry Schinas⁶⁵⁸ inclui as causas exógenas, para além dos choques resultantes de catástrofes naturais, as situações de *default* soberano, resultantes, por sua vez, do incumprimento do pagamento dos empréstimos contraídos pelos estados, definição que é por nós seguida nesta tese, por ser aquela que melhor se ajusta ao espectro da crise soberana moçambicana. Nela estão inerentes diferentes tipos de problemas vivenciados em Moçambique,

⁶⁵⁵ De acordo, “(...) O Investimento Estrangeiro cria empregos, desenvolve indústrias e gera receitas representando uma parcela importante na criação de riqueza dos países, mas para além desta dimensão tangível ele ajuda a construir perceções sobre um país junto de investidores internacionais (...)”. Vide, PACHECO, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 44

⁶⁵⁶ ALFIANA, Ernie Tisnawati Sule; SUTISNA, Dian Masyita. *Op. Cit.*, pág. 77

⁶⁵⁷ PASZTOR, Jim; *et.al.* *Op. Cit.*, pág. 59

⁶⁵⁸ SCHINASI, Garry. *Defining Financial Stability. Op. Cit.*, pág. 7

que vão desde os de natureza político-económicos aos ambientais, entre outros, os desastres naturais resultantes dos vários ciclones ocorridos no país.

Assim, segundo Margarida de Abreu *et.al.* ,

“(…) Para a maioria dos economistas uma crise bancária é um acontecimento no qual os sectores financeiro e empresarial registam um número elevado de falências e em que as instituições financeiras e as empresas se encontram em forte dificuldade para honrar os seus compromissos financeiros. Como consequência dessas dificuldades o montante de crédito malparado em posse dos bancos aumenta significativamente, o que por sua vez conduz a uma redução do capital do conjunto do sector bancário (...)”⁶⁵⁹.

Com efeito, acresce o Bdp⁶⁶⁰, que a dificuldade em aumentar o investimento público ou privado, em detrimento de uma dívida pública elevada, tornou-se uma causa prejudicial à estabilidade do sistema financeiro.

Entretanto, a dificuldade que a economia internacional tem em recuperar os níveis de crescimento, no pós-crise, tem sido uma das causas de instabilidade dos sistemas financeiros, que se ressentem, como também a dificuldade que algumas economias nacionais têm em obter empréstimos internacionais, que financiem a economia e, por conseguinte, sustentem a estabilidade financeira.

Consequentemente, de acordo com David Carvalho e André Cutrim Carvalho⁶⁶¹, a redução das exportações tem também impacto na estabilidade do sistema financeiro, porque coloca entraves ao desenvolvimento económico-financeiro das empresas, que se veem em dificuldades de divulgar e vender os seus produtos, criando problemas empresariais e sociais, que têm impacto tanto

⁶⁵⁹ ABREU, Margarida; *et. al.* pág. 311

⁶⁶⁰ Assim, “(…) O elevado endividamento dos setores público e privado, conjugado com o baixo crescimento potencial, constitui uma vulnerabilidade da economia portuguesa com impacto latente sobre a estabilidade financeira (...)”. De acordo com, BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. 2017, *Op. Cit.*, pág. 8

⁶⁶¹ Resultando assim “(…) Os ciclos dos negócios são intrínsecos ao capitalismo como os terremotos e maremotos à geologia da terra. As flutuações dos negócios económicos nas economias capitalistas são de muitas espécies e têm causas múltiplas. Algumas são súbitas, isoladas, descontinuas e de curta ou média duração; outras podem ser prolongadas e causadoras de mudanças estruturais (...)”. Vide, CARVALHO, David Ferreira; CARVALHO, André Cutrim. *Crise financeira, recessão e risco de depressão no capitalismo globalizado do século XXI: impactos nos EUA, Zona do Euro e Brasil*. Cadernos CEPED, V. 1, N.º 5 abril de 2012 pág. 2

na economia nacional, como internacional, dificuldades que se encontram interligadas em razão da existência de empresas multinacionais, com presença em diversos países, podendo, deste modo, um problema da empresa ter implicações internacionais a grande escala.

Em suma, as causas exógenas de instabilidade do sistema financeiro são causas externas ao sistema, mas que influenciam a estabilidade do mesmo.

2. No contexto do sistema financeiro moçambicano

No presente ponto, focar-nos-emos na análise das causas de instabilidade do sistema financeiro endógenas e exógenas, voltado ao contexto moçambicano. Apesar de razoavelmente robusto, o sistema financeiro em Moçambique está igualmente sujeito a fatores de instabilidade financeira, que podem resultar de riscos internos e externos.

Decorrente do interesse do estudo, faremos uma breve abordagem aos riscos internos, mais concretamente da extrema volatilidade do mercado financeiro moçambicano e a forte concentração do risco de crédito. Em contrapartida, aprofundaremos as causas externas ao próprio sistema, a título de exemplo, a instabilidade política, instabilidade económica, resultante dos desequilíbrios macroeconómicos causados pela dívida “oculta”, a flutuação do preço e produtos de primeira necessidade e desastres naturais, como veremos mais adiante.

2.1. Causas endógenas

Moçambique foi sujeito a situações de reestruturação do seu sistema financeiro, não apenas decorrentes do processo de independência nacional, mas também da necessidade de salvaguarda da estabilidade deste, ao longo dos anos.

Das várias causas endógenas existentes e anteriormente avançadas, procederemos, relativamente ao contexto moçambicano, ao aprofundamento do risco de crédito ou risco de não cumprimento (*default risk*), enquanto um dos mais importantes para o sistema financeiro moçambicano, e que, segundo

Margarida de Abreu, *et.al.*, obriga a um maior cuidado do regulador e supervisor⁶⁶².

No contexto acima, constituem causas de instabilidade internas ao próprio sistema, a título de exemplo, uma maior exposição ao crédito e/ou liquidez e, ainda, ao risco endógeno, precursor de possíveis contágios e/ou corrida bancária, à desaceleração da economia, à deterioração do cenário político e à condução de política monetária.

De referir que, para Margarida Abreu *at. al.*, o risco de crédito decorre do endividamento de uma sociedade com recurso ao crédito ou em resultado da emissão de títulos de dívida negociável⁶⁶³.

Importa aqui referir que a instabilidade política e económica que Moçambique viveu, durante os anos 80 e princípios dos anos 90 do século passado, levou à acumulação de um volume significativo de crédito malparado, elevando, desta forma, o risco de crédito à economia:

Conforme tabela 3, abaixo, a subida do crédito à economia e do crédito malparado entre os anos 1995 e 1999, mais especificamente, foram significativos e com forte impacto para a estabilidade do sistema financeiro e para o sector bancário, em consequência do não cumprimento do serviço da dívida.

Tabela 3: Expansão do crédito a economia entre 1995-1999

Anos	1995	1996	1997	1998	1999
Montantes	1,277,609.00	3,085,722.00	5,000,011.00	5,499,934.00	7,394,072.00
Evolução em Termos Percentuais		142%	62%	10%	34%

Fonte: MATULE, Ivone António Pelembe⁶⁶⁴

Para Ivone Matule⁶⁶⁵, esta situação de não cumprimento do serviço da dívida levou, entre outras consequências, à evolução do crédito malparado, tendo

⁶⁶² ABREU, Margarida; *at. al.*, *Op. Cit.*, pág. 66

⁶⁶³ ABREU, Margarida; *at. al.*, *Op. Cit.*, pág. 66

⁶⁶⁴ MATULE, Ivone António Pelembe. *Crédito Malparado em Moçambique: Dimensões, Causas e Soluções*. Monografia entregue, tendo em vista a obtenção do grau de licenciatura em Economia. Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de Economia. 2000, pág.17

sofrido um agravamento na ordem dos 1.214%, entre 1996 a 1997, em resultado da fraca qualidade dos ativos das instituições financeiras e enquanto resultado da regularização de movimentos suspensos das contas transitórias.

De acordo com a autora supramencionada⁶⁶⁶, a situação voltou a agravar-se em 1998 e 1999, obrigando à adoção de medidas de aperfeiçoamento dos processos de análise, avaliação, acompanhamento, controlo e recuperação de crédito.

Tabela 4: Evolução do crédito malparado na economia entre 1995-1999

Anos	1995	1996	1997	1998	1999
Montantes	38,580.00	59,790	785,585.00	1,051,426.00	1,208,248.00
Evolução em Termos Percentuais		55%	1214%	34%	15%

Fonte: MATULE, Ivone António Pelembe⁶⁶⁷

A análise temporal, abalizada na tabela 4, acima, que vai de 1995 a 1999, permite aprofundar e perceber as razões que estiveram por detrás dos momentos de instabilidade financeira em Moçambique, resultando numa grave crise bancária, decorrente do elevado volume de crédito malparado concentrado nos dois principais bancos comerciais: o Banco Austral e o Banco Comercial de Moçambique⁶⁶⁸.

Para Soraya Coscione, a crise bancária, ocorrida no ano 2000 em Moçambique, obrigou à reestruturação dos dois principais bancos, considerados insolventes, e decorreu, essencialmente, “(...) do fraco controlo na concessão de empréstimos, no rudimentar sistema de pagamentos, e no insuficiente sistema de

⁶⁶⁵ MATULE, Ivone António Pelembe. *Op. Cit.*, pág. 17

⁶⁶⁶ MATULE, Ivone António Pelembe. *Op. Cit.*, pág. 19

⁶⁶⁷ MATULE, Ivone António Pelembe, *Op. Cit.*, pág.18

⁶⁶⁸ COSCIONE, Soraya Sarah Fakir. *Sistema Financeiro moçambicano: Efeitos da reestruturação bancária na sua competitividade e eficiência*. Instituto Superior de Transportes e Comunicações. Departamento de Economia e Gestão. Projeto tendo em vista a obtenção do grau de licenciada. 2008. pág. 10

supervisão bancária (...)”⁶⁶⁹, o que obrigou ao saneamento de parte das dívidas, pelo governo.

Olhando para a situação atual, de acordo com o relatório sobre transparência, governação e corrupção que passamos a citar,

“(...) A base de depósitos é estreita, com 4,9 milhões de contas bancárias ativas em 2017, detidas por cerca de 33% da população adulta. Após uma série de choques internos e externos no período 2015-2016, o sistema bancário fechou um ciclo de rápido crescimento do crédito, que teve como consequência o aumento das vulnerabilidades bancárias e a resolução de dois bancos no último trimestre de 2016.⁴⁵ Desde então, o crédito malparado subiu para 13,4% em Agosto de 2018 (face a 5,7% em 2016), principalmente devido ao abrandamento da economia, às altas taxas de juro reais, à acumulação de pagamentos de despesas em atraso e à supervisão reforçada. Na generalidade, os bancos são líquidos, bem capitalizados e, em média, lucrativos, enquanto as principais vulnerabilidades estão ligadas à exposição ao risco soberano, aos atrasados do governo e das empresas públicas aos seus fornecedores, à recuperação económica lenta e às taxas de juro reais elevadas (...)”⁶⁷⁰.

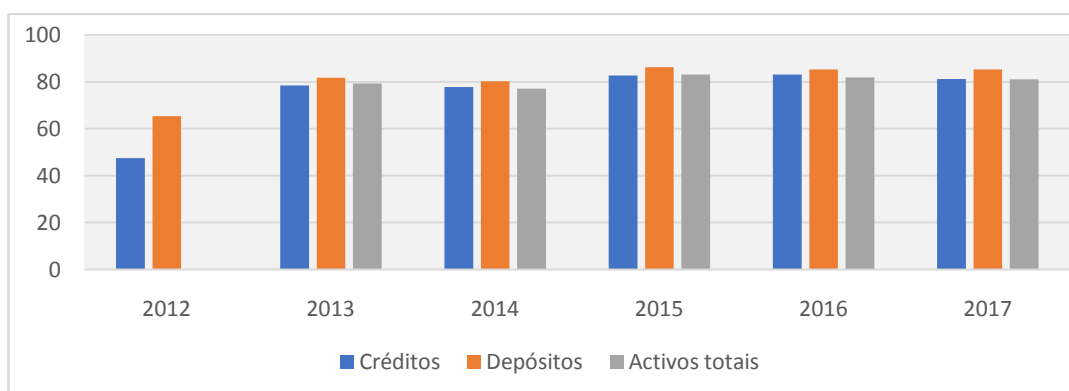
Deste modo, segundo António Luciano Josefa⁶⁷¹, e assumindo a citação acima, os impactos negativos sobre o sector bancário podem verificar-se pelo facto de o sistema moçambicano ser pouco desenvolvido e, pelo mesmo, ser constituído, principalmente, por bancos comerciais e de investimento, voltados essencialmente para a concessão de depósitos e créditos, como podemos depreender da análise do gráfico 1, sobre os níveis de concentração, imediatamente abaixo.

⁶⁶⁹ COSCIONE, Soraya Sarah Fakir. *Op. Cit.*, pág. 10

⁶⁷⁰ De acordo, “(...) Estamos a reforçar a supervisão do sector financeiro após a tensão bancária de 2016, mas ainda existem desafios. A intervenção no Moza Banco e a liquidação do Nosso Banco puseram à prova os regulamentos sobre riscos de crédito e ressaltou as deficiências da legislação vigente em vários aspetos, sendo de destacar a falta de um regime adequado de resolução bancária (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 25

⁶⁷¹ JOSEFA, António Luciano. *Determinantes do acesso ao sistema financeiro: o caso de Moçambique*. Dissertação de Mestrado em Economia Monetária e Financeira. Instituto Superior de Economia e Gestão. Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa. 2011, pág. 14

Gráfico 1 – Níveis de concentração no sistema bancário moçambicano



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2017

A este respeito, de acordo com o Banco Mundial⁶⁷², a ocorrência da concentração de créditos e depósitos sugere um acúmulo de ativos totais, isto é, oportunidades, quer do lado dos empréstimos, quer dos depósitos, que são detidos pelos três maiores bancos a operar no país.

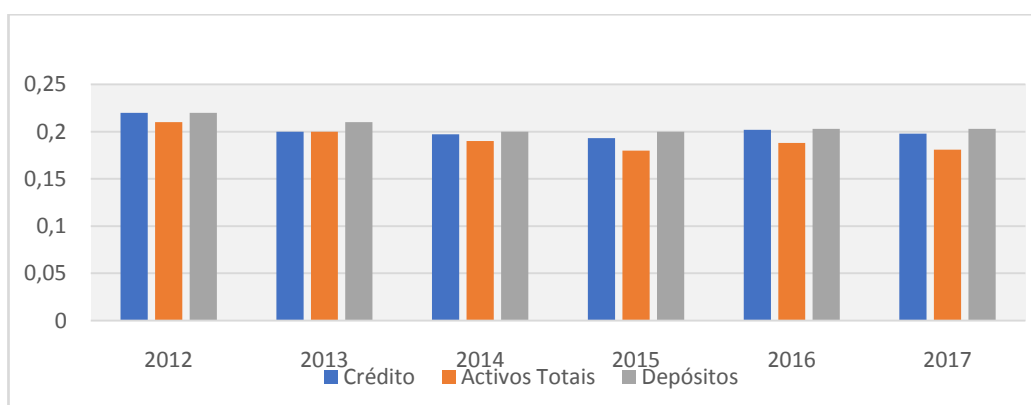
Deste modo, no que concerne aos níveis de concentração no sistema financeiro moçambicano, podemos, de forma geral, concluir que o sistema bancário em Moçambique mantém altas taxas de concentração, de acordo com o índice de Herfindahl-Hirschman ou IHH⁶⁷³, usado pelo BM, enquanto método de avaliação do grau de concentração do mercado. De referir que, em 2016, de acordo com o gráfico 2, abaixo, da avaliação pelo índice de IHH, verificou-se um ligeiro decréscimo a nível dos depósitos⁶⁷⁴.

⁶⁷² BANCO MUNDIAL|BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique - Transitando para um crescimento mais inclusivo*. Outubro de 2018. pág. 23. Disponível, on-line, em:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/958571540921664833/pdf/Actualidade-Econ%C3%B3mica-de-Mo%C3%A7ambique-Digital.pdf>

⁶⁷³ De acordo, “(...) O índice de Herfindahl-hirschman é definido como a soma dos quadrados das quotas de mercado das firmas a operar num mercado, assim traduzindo o grau de concentração nesse mercado. Valores inferiores a 0,10 indicam ausência de concentração, valores superiores a 0,18 indicam elevada concentração e valores entre 0,10 e 0,18 indicam concentração razoável (...)”. Vide, BM, Relatório anual de 2017, *Op. Cit.*, pág. 8 apud, “*Forum Think Finance*”.

⁶⁷⁴ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório Anual de 2016, *Op. Cit.*, pág. 103

Gráfico 2 – Índice de concentração de Herfindhal-Hirshman (IHH)

Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2017

De acordo com o BM, apesar do ligeiro decréscimo dos níveis de IHH, acima referidos, o sector bancário em Moçambique possui altas taxas de concentração de ativos, sendo que,

“(…) Em finais de 2017, os cinco maiores bancos concentravam 81,07% dos ativos totais, 81,23% E 85,30% dos créditos e depósitos do sistema bancário respetivamente, tendo o índice de concentração IHH se fixado em 0,198 (0,202 em dez/16) para crédito; 0, 181 (0,188 em dez/16) para ativos; e 0,203 (0,203 em dez/16) para depósitos (…)”⁶⁷⁵.

A agravar este elevado nível de concentração, o Banco Mundial⁶⁷⁶ descreve que a maioria dos bancos em Moçambique enfrenta a exposição soberana devido, por um lado, à classificação de risco alto do país. Por outro lado, pelo facto de o setor financeiro moçambicano ser superficial e dominado, maioritariamente, por bancos estrangeiros.

Todavia, segundo o BM, apesar de o sistema ser excessivamente concentrado,

“(…) A predominância de instituições que detêm 86% do ativo do sistema, com um rácio de solvabilidade acima de 8%, confere ao sistema bancário a capacidade para acomodar perdas de magnitude significativa sobre o balanço e a conta de resultados, assegurando a sua função de intermediação financeira (…)”⁶⁷⁷.

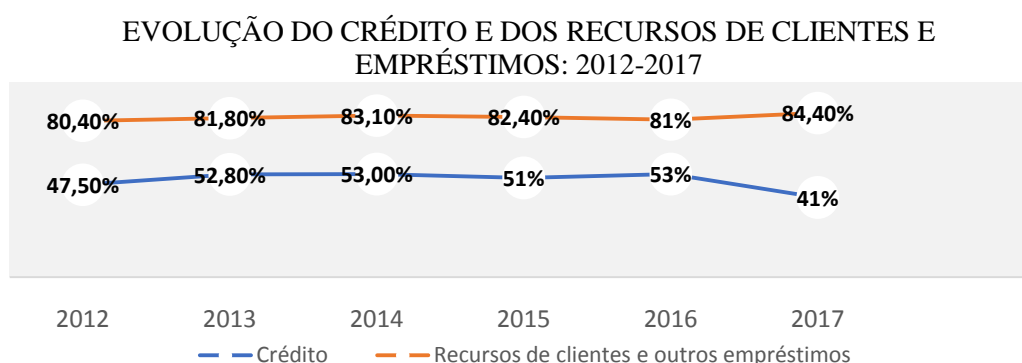
⁶⁷⁵ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório Anual de 2017, *Op. Cit.*, pág. 96

⁶⁷⁶ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório Anual de 2017, *Op. Cit.*, pág. 23

⁶⁷⁷ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório Anual de 2016, *Op. Cit.*, pág. 112

A este respeito, segundo Eusébio Tchebete⁶⁷⁸, os oito maiores bancos em Moçambique detêm mais de 95,35%, de ativos totais, sendo de destacar o BCI com 29,72%; o BIM, com 27,33%; e o Standard Bank, com 15,63%; e 4,65% encontram-se distribuídos pelos restantes bancos do sistema. De igual modo, relativamente aos depósitos totais, 96,62% pertencem aos oito primeiros bancos do sistema, com destaque para o BCI, com 28,76%; BIM, com 28,60%, e Standard Bank, com 15,60%, sendo os excedentes 3,38% dos depósitos totais do sistema distribuídos pelos restantes bancos de menor expressão no mercado.

Gráfico 3 – Evolução do crédito e depósitos totais no sistema moçambicano



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2017

Da análise do gráfico 3, acima, quando fazemos uma análise comparativa entre as variáveis, evolução do crédito, para a estrutura de ativos, e evolução dos recursos de clientes e empréstimos, na estrutura dos passivos, podemos constatar

⁶⁷⁸ De acordo, o estudo apresentado pelo autor mostra que, “(...) Em relação a alavancagem financeira medida pelo quociente entre os ativos totais e os capitais próprios (*equity multiple*), (...) em média, em 2015 o rácio era de 720%. O que indica que os ativos dos bancos são financiados por outras fontes para além dos capitais próprios. Todavia, a alavancagem é normal no setor bancário, pois estas instituições, por natureza, funcionam com base em fundos alheios, sendo a maior parte das suas responsabilidades os depósitos de clientes (...)”. Vide, TCHEBETE, Eusébio Mirko. *O alisamento artificial dos resultados no setor bancário moçambicano – Uma análise através das provisões para perdas de crédito*. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Finanças, apresentada à Faculdade de Economia de Coimbra para a obtenção do grau de Mestre. Universidade de Coimbra, 2017, pág. 23

que existiu, a partir de 2013⁶⁷⁹, uma tendência de crescimento do crédito e, igualmente, de crescimento dos recursos de clientes e empréstimos, sendo que, em 2015, ocorreu um decréscimo nas duas variáveis.

Depois deste período, em 2016, o crédito retomou a sua tendência de crescimento em 2 pp, tendo, em contrapartida, para igual período, o recurso aos clientes mantido a tendência de recuo do ano anterior, de 2015. Entretanto, em 2017, verifica-se uma queda acentuada do crescimento do crédito, em 12 pp, e o crescimento dos recursos de clientes e empréstimos em 3,40 pp, respetivamente.

Para Eusébio Tchebete⁶⁸⁰, a qualidade da carteira de crédito no sistema financeiro moçambicano que os bancos detinham -medida pelo rácio de crédito vencido, por crédito total -, era, em média, até finais de 2015, de um rácio de 4%, com os mínimos de 1% para o Standard Bank, MZB e FNB, respetivamente, e um máximo de 64%, para o UBA.

O facto acima, associado à dinâmica macroeconómica observada desde 2015, impôs, segundo o Banco Mundial, novos desafios ao sistema bancário, com os bancos moçambicanos,

“(...) expostos a riscos de crédito, apesar das melhorias nos rácios de solvabilidade agregados da banca, a rápida ascensão dos empréstimos em situação de crédito malparado (NPLs – “*Non-Performing Loans*”) e a exposição dos bancos a empresas públicas de baixo desempenho constituem as principais vulnerabilidades. Num cenário de taxas mais baixas e de rentabilidade mais reduzida, é possível que, a médio prazo, alguns bancos de menores dimensões possam vir a precisar de mais capitais (...)”⁶⁸¹.

⁶⁷⁹ Tendo se fixado a título de exemplo, em 114.810.428 milhares de Meticais em finais de dezembro de 2013, representando um aumento de 30,5% face a dezembro de 2012. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório anual de 2013. Op. Cit.*, pág. 140

⁶⁸⁰ TCHEBETE, Eusébio Mirko., *Op. Cit.*, pág. 24

⁶⁸¹ De acordo, “(...) Em 2017, registou-se uma média de margem entre empréstimos e depósitos de 10,6% (representando uma subida relativamente à média de 6,2% apurada entre 2010 e 2015), superior às medianas regionais e do grupo de receitas. Esta subida reflete o aumento dos riscos no ambiente macroeconómico atual, bem como questões estruturais, tais como as que se prendem com os elevados custos de exploração, falta de informações de crédito, disponibilidade limitada de garantias e concorrência limitada. Em junho de 2018, a média do rácio de eficiência da banca era de 57,2%. (...)”. Segundo, BANCO MUNDIAL|BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique - Transitando para um crescimento mais inclusivo*. Outubro de 2018, pág. 23.

O Banco Mundial⁶⁸² defende, ainda, a necessidade do BM subsumir a rápida materialização dos riscos no sistema financeiro e, por conseguinte, de maneira ordenada, proceder à resolução de instituições tecnicamente falidas, mais concretamente de bancos pequenos, que, a médio prazo, poderão tornar-se inviáveis, caso a situação desafiadora imposta ao sistema financeiro pelo despoletar da dívida oculta persista.

Em consequência, é notória, na perspetiva avançada pelo Banco Mundial, uma forte probabilidade de impacto e ocorrência de crise no sistema financeiro moçambicano, em resultado da exposição do sector bancário aos impactos negativos da dívida pública, mais especificamente às dívidas ocultas⁶⁸³.

Apesar dos dados anteriormente analisados, não podemos, todavia, nos esquecer do acentuado aumento do risco cambial (*foreign Exchange risk*)⁶⁸⁴ que a crise da dívida soberana suscitou, levando, em consequência, à forte depreciação cambial.

Versa João Mosca⁶⁸⁵, a este respeito, que a taxa de câmbio constitui um meio de transmissão das medidas económicas sobre diferentes magnitudes da economia a nível macro e micro e a curto e longo prazo, enquanto o instrumento mais robusto de gestão macroeconómica.

Desta forma, com base no gráfico 4, abaixo, pode-se constatar que há uma maior concentração do risco cambial na economia moçambicana, no ano de

Disponível, on-line, em:
<http://documents.worldbank.org/curated/en/958571540921664833/pdf/Actualidade-Econ%C3%B3mica-de-Mo%C3%A7ambique-Digital.pdf>

⁶⁸² BANCO MUNDIAL|BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique - Transitando para um crescimento mais inclusivo*. Outubro de 2018, *Op. Cit.*, pág. 23

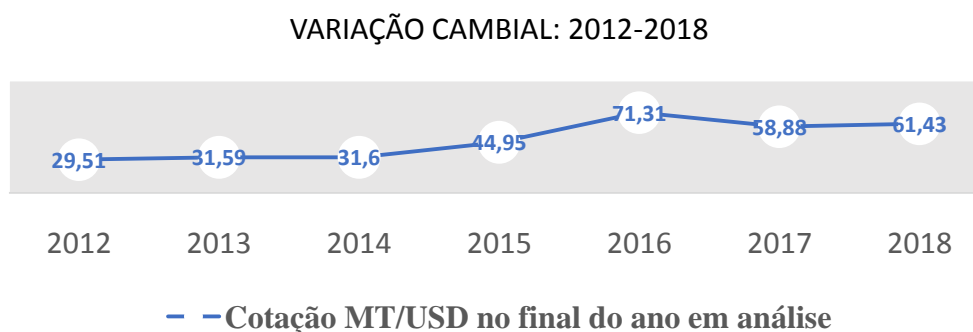
⁶⁸³ De acordo com a terminologia usada pelo Governo de Moçambique, são Dívidas não declaradas.

⁶⁸⁴ Enquanto, “(...) risco de perdas devido a alterações da taxa de câmbio, particularmente relevante em termos de finanças internacionais (...)”. Segundo, ABREU, Margarida; *at. al.*, *Op. Cit.*, pág. 67

⁶⁸⁵ MOSCA, João. *Economia Moçambicana 2001-2010: Um Mix de Populismo Económico e Mercado Selvagem*. CESA – Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento e ISEG – Instituto Superior de Economia e Gestão, da Universidade. Técnica de Lisboa. WP 114/2012, pág. 13. Disponível on-line, em: http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP%20114.pdf.

2016, decorrente da depreciação do Metical face à principal moeda de referência, o dólar norte-americano, em resultado do agravamento dos custos do serviço da dívida externa.

Gráfico 4: Evolução cambial da principal moeda de referência



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2018

No contexto acima, de acordo com o Banco de Moçambique,

“(…) o défice de divisas observado no mercado cambial doméstico, resultou, até final de outubro, numa depreciação acumulada nominal do Metical de 63,2% face ao Dólar dos EUA e 39,9% face ao cabaz das cinco moedas mais significativas no comércio externo de Moçambique, com implicações notáveis na procura agregada. As importações moçambicanas reduziram 36,4%, contribuindo para a melhoria do défice da conta corrente em 42,3% (...)”⁶⁸⁶.

Com efeito, a crise cambial pela qual Moçambique atravessa, pode, entre outras, enquanto fator endógeno de instabilidade no sistema financeiro, ser gerador de efeitos recessivos na economia moçambicana e, igualmente, no sistema financeiro, pelo facto de, como referido pelo BM, o sistema bancário

⁶⁸⁶ De acordo, “(…) Em finais de 2016 observa-se os primeiros sinais do aperto monetário, tendo a depreciação do Metical face ao Dólar dos EUA recuado 9,0% atenuando assim a depreciação nominal de 65,6% registada entre janeiro e outubro. No ano o Metical depreciou face ao Dólar em 50,8%, após 38% em 2015. A apreciação do Metical observada depois de outubro foi acompanhada por uma maior disponibilidade de divisas no mercado, tendo os bancos comerciais, por sua iniciativa, vendido ao BM, USD 252,6 milhões, contribuindo assim para amortecer a queda de reservas internacionais líquidas (USD 536.7 milhões entre janeiro e outubro) (...)”. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual de 2016, Op. Cit.*, pág. 61

apresentar grandes vulnerabilidades de concentração de risco de crédito, principalmente em moeda estrangeira⁶⁸⁷.

Pela mesma razão, para João Mosca⁶⁸⁸, uma inflação alta provoca de forma inevitável a desvalorização da moeda, levando a uma maior intervenção do BC e ao aumento das taxas de juro de referência e de injeções de divisas no mercado seguido do influxo de capitais externos, tendo em vista, essencialmente, a valorização da moeda interna e o controlo da inflação.

Tabela 5 – Operações do MMI e Taxas de juro no final do Período (%)

Política Monetária e Cambial	2012	2013	2014 ⁶⁸⁹	2015	2016 ⁶⁹⁰	2017	2018
MIMO	n.a. ⁶⁹¹	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	19,50%	14,25%
Taxa de FPC	9,5%	8,25%	8,50%	9,75%	23,25%	20,50%	17,25%
Taxa de FPD	2,25%	1,50%	1,50%	3,75%	16,25%	14,00%	11,25%
BT-91 dias	2,60%	5,23%	5,37%	8,50%	24,15%	23,75%	13,47%
BT-182 dias	3,40%	6,60%	6,64%	7,40%	26,85%	24,17%	13,49%
BT – 364 dias	3,70%	7,20%	7,25%	7,55%	28,00%	24,98%	13,17%
<i>Reverse repo</i>	n.d. ⁶⁹²	n.d.	n.d.	n.d.	20,02%	21,00%	14,25%
Permutas	2,75% ⁶⁹³	3,43%	3,11%	5,40%	23,16%	20,93%	14,25%

⁶⁸⁷ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual de 2016, Op. Cit.*, pág. xvii

⁶⁸⁸ MOSCA, João. *Op. Cit.*, pág. 14

⁶⁸⁹ O ano de 2014, foi marcado por um ciclo de redução das principais taxas de referência.

⁶⁹⁰ “(...) A taxa de juro da FPC de liquidez, foi ajustada quatro vezes no ano, num total de 1350 pb, com os últimos dois aumentos agressivos, em julho (+300pb) e outubro (+600pb) ao passar de 9,75% em dezembro de 2015, para 23,25% no fecho de 2016. A FPD foi também aumentada para 16,25% em dezembro 2016, contra 3,75% em dezembro de 2015. O Banco de Moçambique incrementou o Coeficiente de Reservas Obrigatórias, por três vezes, num total de 500pb, fixando-se em 15,5% no fecho de 2016, alterando igualmente o regime de constituição de reservas obrigatórias dos passivos denominados em moeda estrangeira, que passaram, a partir de junho, a ser constituídas em dólares dos Estados Unidos da América (...).” Vide, Banco de Moçambique. *Relatório Anual, 2016. Op. Cit.*, pág. 61 e 62

⁶⁹¹ Onde, n.a., significa, não aplicável para o período

⁶⁹² Onde, n.d., significa, informação não disponibilizada

⁶⁹³ De acordo, “(...) O ajustamento verificado nas taxas de juro do MMI resultou no aumento do diferencial entre a FPC e as taxas de bilhetes de tesouro de 2,9% para 6,9%, ao longo do período em análise. Por sua vez, a taxa de juro média das permutas de liquidez entre as instituições de crédito também seguiu a mesma tendência ao reduzir de

Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2018

Na tabela 5, que acima se pode visualizar, é possível asseverar, segundo o Banco de Moçambique, que

“(…) Em 2015, as transações líquidas de Bilhetes do Tesouro (BT) no MMI, resultaram numa injeção líquida de 7.396 milhões de meticais, sendo 3.666,5 milhões em vencimento dos emitidos pelo BM no MMI e 3.730,3 milhões em vencimento dos emitidos na modalidade de *reverse repo*. Os BT em carteira das instituições de crédito reduziram, (...), fixando-se em 36.303 milhões de meticais em final de dezembro de 2015, dos quais 44,1% com a maturidade de 364 dias, 42,8% com a maturidade de 182 dias e 13,1% com a maturidade de 91 dias (...)”⁶⁹⁴.

Particular destaque é dado ao maior reforço da restritividade da política monetária e revisão das principais taxas de referência, levado a cabo no ano de 2016, e que visa, essencialmente, pôr fim à persistente aceleração da inflação, resultante, entre outros, da suspensão do apoio externo ao orçamento e à Balança de Pagamentos pelos principais doadores internacionais⁶⁹⁵.

Assim, e de igual modo, em 2016, visando assegurar a solidez do sistema bancário, mitigar o risco de contágio e proteger o interesse dos depositantes e demais credores, o Banco de Moçambique interveio em duas instituições de crédito, tendo assumido a gestão direta do Moza Banco e revogado a licença de exercício de atividade do Nosso Banco⁶⁹⁶, enquanto medida de estabilidade dos mercados financeiros.

Outra grande preocupação para o sistema financeiro esteve centrado na deterioração da qualidade dos ativos financeiros, o que de, *per si*, eleva os riscos para os bancos, e exige um aprovisionamento adicional, tendo como principal consequência a redução dos lucros dos bancos, colocando em causa os rácios de

8,92% em dezembro de 2011 para 2,75% no fecho Dezembro de 2012 (...)”. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual de 2012*, Op. Cit., pág. 89

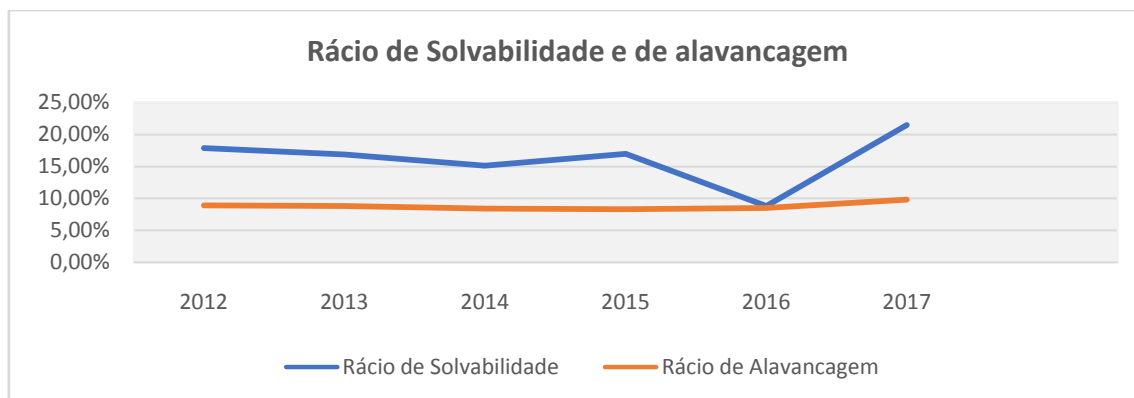
⁶⁹⁴ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique*. 2015, Op. Cit., pág. 73

⁶⁹⁵ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique*, 2016, Op. Cit., pág. 72

⁶⁹⁶ Vide, *Idem.*, Op. Cit., pág. xvii

adequação de capital e os níveis de solvabilidade mínimos exigíveis, de acordo com os limites definidos pelo acordo de Basel I⁶⁹⁷.

Gráfico 5: Rácio de Solvabilidade e Rácio de alavancagem



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2017

Posto que a regressão significativa do rácio de solvabilidade do sistema bancário em 2016, de 17,0% em 2015, para 8,8% em 2016, resultou do decréscimo significativo dos fundos próprios agregados em cerca de 36% e reflete o desempenho desfavorável verificado nos fundos próprios de uma instituição de relevância sistémica⁶⁹⁸, cujo saldo chegou a atingir 23.597.838 milhares de Meticais negativos em finais de 2016⁶⁹⁹.

Igualmente, a partir de uma análise baseada na comparação da taxa de retorno sobre os ativos -ROA-, foi possível constatar que os resultados agregados do sistema bancário moçambicano, embora positivos, sofreram, no ano de 2015,

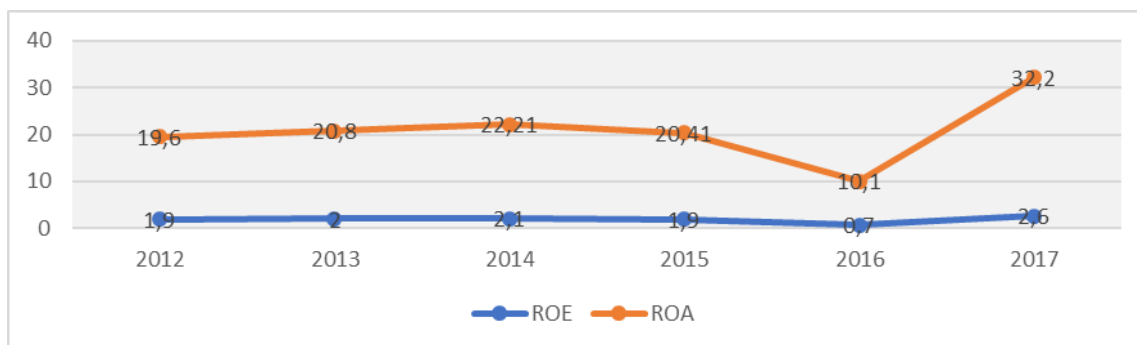
⁶⁹⁷ Este acordo tinha como objetivo principal, definir um rácio de solvabilidade total não inferior a 8% para bancos internacionalmente ativos, com um mínimo de 4% para o Tier I, rácio de capital. Vide, Acordo de Capital de Basileia, denominado Basel I.

⁶⁹⁸ Tratando-se de uma instituição de relevância sistémica e por forma a evitar uma possível corrida aos depósitos a indicação da mesma não foi divulgada nos relatórios do BM e, igualmente, não será divulgada para efeitos da tese.

⁶⁹⁹ Resultando que, “(...) A maior parte dos ativos ponderados pelo risco (86%) do sistema está concentrada em instituições com rácios de solvabilidade no intervalo de 8% a 25%. As quatro (4) instituições de crédito com rácios de solvabilidade no intervalo de 8 a 15% agregam 31% dos ativos totais do sistema, oito (8) instituições com rácios entre 15% e 25% agregam 54% do total dos ativos ponderados; 6% detidos pelas oito (8) instituições com rácios acima de 25% e por fim 9% detidos pelas duas (2) instituições com rácios abaixo de 8%. (...)”. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório do Banco de Moçambique*. 2016, pág. 112

uma redução da sua capacidade de gerar lucros, demonstrando que o sistema incorreu em perdas relativamente ao ano anterior, em 1,8%, agravado no ano de 2016, em 49,50%. Quanto a taxa de retorno sobre o património líquido –ROE-, nos anos de 2015 e 2016 existiu uma redução do retorno sobre o capital na ordem de 36,84%, conforme gráfico 6, abaixo.

Gráfico 6: Indicadores de Rendibilidade



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2017

Como se pode depreender da leitura conjugada, dos indicadores de rentabilidade constantes do gráfico acima e dos rácios de solvabilidade e alavancagem, constantes do gráfico 5, as dívidas ocultas tiveram impactos diretos e significativos ao nível da capacidade dos bancos manterem a sustentabilidade estratégica das suas principais operações, isto é, de captar depósitos e conceder créditos, num cenário de política monetária expansionista a curto prazo, bem como da solvabilidade dos bancos comerciais, pois há uma correlação significativa dos fatores de rentabilidade dos bancos em relação à capacidade do serviço da dívida dos mutuários, isto é, a deterioração dos fatores da capacidade de serviço da dívida dos mutuários afetará os bancos significativamente, por exemplo, quanto menor for o PIB, menor será a capacidade dos mutuários honrarem com as suas obrigações de curto prazo.

Não obstante, após este período, em 2017, o BM procedeu a profundas alterações de política monetária e cambial, que passaram, entre outras medidas, pela i) introdução da taxa de juro do Mercado Monetário Interbancário

(MIMO)⁷⁰⁰, tendo a mesma sido, inicialmente, fixada em 21,75% e, depois, reduzida, até se posicionar em 19,5%; ii) alteração do regime de constituição de reservas obrigatórias de um regime diário para base média de 30 dias, introdução da taxa de câmbio de referência do mercado cambial⁷⁰¹; iii) eliminação da obrigatoriedade de conversão imediata de 50% das receitas de exportação⁷⁰², nos termos do art.º 8, do Aviso 20/GBM/2017, de 11 de dezembro, que aprova as Normas e Procedimentos Cambiais; iv) introdução do termo de compromisso nas operações de exportação e importação de bens, nos termos do art.º 30 e art.º 49, do referido Aviso.

No momento atual, segundo o BM⁷⁰³, enquanto resultado da revisão em baixa da taxa de juro de política monetária, a taxa MIMO passou de 19,50% em

⁷⁰⁰ De acordo, a taxa MIMO, surge como variável operacional de política monetária, em substituição da base monetária e, enquanto principal sinalizador da postura do BM no Mercado Monetário Interbancário (MMI), em substituição da taxa FPC e FPD, que passam a desempenhar apenas a função de taxa penalizadora. Segundo, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual de 2017*, Op. Cit., pág. 62 e 75

⁷⁰¹ O que levou -através do memorando entre o Banco de Moçambique, a Associação Moçambicana de Bancos e demais instituições integrantes do sistema bancário-, a introdução do indexante único a partir do qual se forma a *prime rate*, isto é, da taxa única de referência para os operadores de crédito do sistema financeiro moçambicano, calculado a partir das “(...) médias das taxas de câmbio que os bancos praticam com a sua clientela bem como, o princípio de unicidade das taxas de câmbio (...)”. Conforme, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual de 2017*, Op. Cit., pág. 76

⁷⁰² Em decorrência da revogação do Decreto 83/2010, de 31/12 -Regulamento da Lei Cambial, e aprovação pelo Governo do Decreto n.º 49/2017, de 11 de setembro que atribuiu ao BM na qualidade de autoridade cambial, a competência, entre outras, de aprovar as normas e procedimentos para a implementação dos comandos constantes na Lei n.º11/2009, de 11 de março – Lei Cambial, entrou em vigor o Aviso n.º 20/GBM/2017, de 11 de dezembro – Normas e Procedimentos Cambiais.

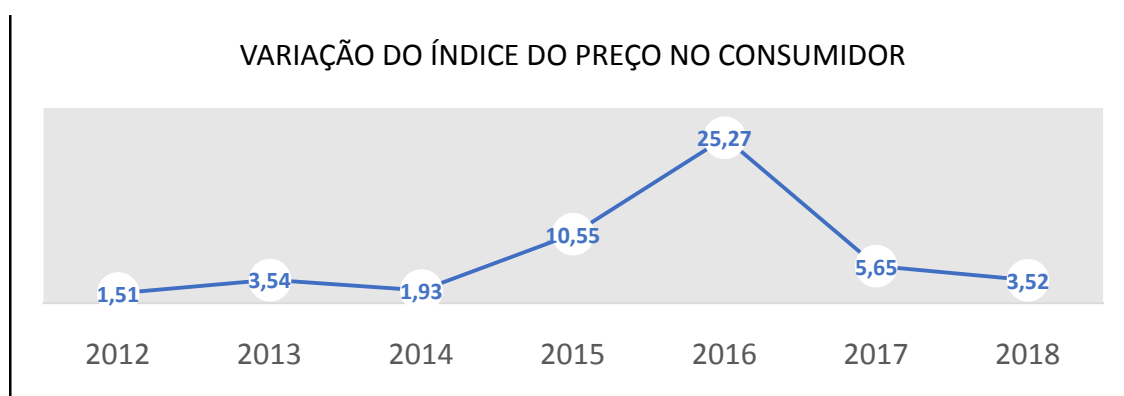
⁷⁰³ Sendo que, “(...) A desaceleração da atividade económica traduziu o menor dinamismo da agricultura, da indústria extrativa e dos transportes e comunicações. Os choques climáticos que se registaram no quarto trimestre de 2018 (chuva excessiva na zona norte e seca na zona sul do país), a queda dos preços dos principais produtos exportados e a contínua fraca procura interna foram os principais fatores que condicionaram o desempenho. Por seu turno, o ritmo de contração, tanto dos sectores da eletricidade e água como da construção, atenuou em 2018, a avaliar pelas variações anuais negativas menos expressivas, respetivamente, de - 0,1% e -1,2%, comparativamente às do ano transato (-7,8% e -12,4%), em parte devido ao efeito base

dezembro de 2017 para 14,25% no final de 2018, o que culminou no movimento descendente das restantes taxas de juro do MMI, levando, igualmente, à redução das taxas de juros de BT, das operações de recompra (*Reverse Repo*) e de permutas de liquidez entre os bancos comerciais⁷⁰⁴.

Deste modo, a argumentação dos resultados pode ser cruzada com os dados constantes do Gráfico 4 -Evolução cambial da principal moeda de referência-, constante da pág. 273, da presente tese.

Assim, embora existam estudos, como o defendido por João Mosca⁷⁰⁵, segundo o qual as medidas de política monetária e cambial levadas a cabo pelo banco central em momento de crise se mostrarem ineficazes, uma vez que estas medidas devem ser percebidas como meramente paliativas, em razão dos seus efeitos serem de curto prazo e conducentes ao mero controlo da inflação interna, em particular dos bens alimentares consumidos nas principais cidades, entretanto com fortes consequências nas reservas do país, e não enquanto verdadeiras medidas de estabilidade do sistema financeiro. Existem, em sentido contrário, e conforme enunciado anteriormente, outros estudos que apontam para uma maior intervenção do banco central em momentos de crise.

Gráfico 7 - Variação do IPC, Índice agregado de Moçambique



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** INE⁷⁰⁶

(...)”. Conforme, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório do Banco de Moçambique*, 2018, *Op. Cit.*, pág. 13

⁷⁰⁴ De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 21

⁷⁰⁵ Vide, MOSCA, João. *Op. Cit.*, pág. 14

⁷⁰⁶ Disponível, on-line, em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/indice-de-preco-no-consumidor/quadros/nacional>

Da análise do índice agregado nacional da variação do IPC, constante do gráfico 7, imediatamente acima, a inflação compilada de Moçambique, “(...) situou-se em 1,93% em dezembro de 2014, depois de 3,54% no período homólogo de 2013, enquanto a média móvel anual inverteu a tendência de aceleração anual observada em 2013 (...)”⁷⁰⁷. Todavia, de forma contrária, sofreu uma aceleração nos anos subsequentes, situando-se em 10,55% em dezembro de 2015⁷⁰⁸, e em 25,27% em 2016.

Não obstante, importa referir, ainda, outro risco associado e não menos importante avançado pelo Ministério da Economia e Finanças de Moçambique⁷⁰⁹, que resulta no aumento excessivo da taxa de juro, enquanto consequência da exposição da atual carteira de dívida pública a mudanças nas taxas de juro de mercado.

⁷⁰⁷ De acordo, A inflação compilada a partir do IPC de Moçambique agrega os índices de preços no consumidor nas cidades da Beira, Nampula e Maputo. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório do Banco de Moçambique*, 2014, *Op. Cit.*, pág. 69

⁷⁰⁸ Sendo, “(...) Segundo dados do INE, a inflação anual na Cidade de Maputo situou-se nos 11,1% em dezembro de 2015, correspondente a um incremento de cerca de 10 pp face aos 1,1%, verificados em igual período de 2014. Destaque-se que a inflação em 2015 concentrou-se mais nos últimos três meses do ano, quando o IPC incrementou 9,7% de Setembro a Dezembro, em resultado da combinação dos seguintes fatores: (i) défice na oferta de produtos alimentares, com peso significativo no cabaz do IPC, sobretudo no último trimestre, devido ao efeito da estiagem severa e prolongada que afetou as regiões sul e centro do país combinada com as cheias no centro-norte e ainda os constrangimentos na ligação entre o sul e centro/norte do País; (ii) depreciação do Metical em relação às moedas dos principais parceiros comerciais de Moçambique, que não só encareceu os produtos importados no geral, mas também alguns serviços privados cujos preços estão indexados ao Dólar dos EUA, exemplo das consultas de saúde em clínicas privadas, as propinas escolares, entre outros; e (iii) o ajustamento em alta no último trimestre, de alguns preços administrados, exemplo do pão, da eletricidade e da água canalizada (...)”. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório do Banco de Moçambique*, 2015, *Op. Cit.*, pág. 62 e 65

⁷⁰⁹ MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS. *Estratégia de médio prazo para gestão da dívida pública 2015-2018*. Moçambique: Aprovado pelo Conselho de Ministros. Dezembro de 2015, pág. 8

Afigura-se, desta forma, como referido por Bruno Miguel Vilas Boas⁷¹⁰, que, em períodos de crise financeira, ocorre o aumento significativo da dívida pública em razão da necessidade dos governos se verem forçados a proceder à recapitalização dos bancos e, em casos mais extremos, o de assegurar os passivos dos bancos em situação de ocorrência de falências, o que pode levar a uma maior contração de dívida pelo estado.

Assim, fazendo uma analogia à situação atual do sistema financeiro moçambicano, defendem Luís Costa Ferreira e Benedita Cunha⁷¹¹ que a estabilidade do mesmo dependerá essencialmente do funcionamento integrado, sequencial e eficaz de quatro indispensáveis linhas de defesa do sistema, mormente, o fortalecimento da supervisão microprudencial, a auditoria externa, a fiscalização e a gestão.

Segundo os autores *supra*⁷¹², a atuação dessas quatro linhas de defesa tornará possível prevenir a ocorrência de eventos que ponham em causa a solidez das instituições e, por essa via, a estabilidade do sistema financeiro, já que continua a existir uma forte deterioração da avaliação da componente de governo interno e de gestão de risco pelas instituições financeiras.

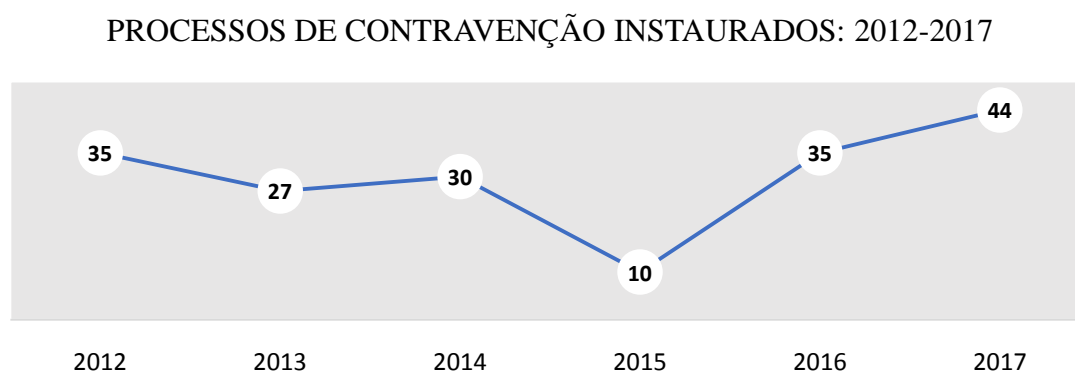
Relativamente ao *enforcement* sancionatório, como podemos depreender do gráfico abaixo, a averiguação e ação sancionatória do BM foi mais atuante a partir de 2016, tendo atingido o pico em 2017 com um aumento de casos de instauração, instrução e decisão de processos de contraordenação em 44%.

⁷¹⁰ VILAS BOAS, Bruno Miguel. *Impacto da dívida no crescimento económico: uma abordagem aos PIIGS*. Dissertação de Mestrado em economia. Universidade do Porto. Faculdade de Economia do Porto. Setembro de 2014. pág. 6

⁷¹¹ FERREIRA, Luís Costa; CUNHA, Benedita. *As novas orientações da EBA sobre governo interno: Políticas de Conflitos de interesse e participação de irregularidades (Whistleblowing)*. Departamento de Supervisão Prudencial. Banco de Portugal. Julho de 2018. pág. 3

⁷¹² FERREIRA, Luís Costa; CUNHA, Benedita, *Op. Cit.*, pág. 3

Gráfico 8 - Variação do IPC, Índice agregado de Moçambique



Elaboração e adaptação própria. **Fonte:** Relatório Anual do BM 2012/2017

Em suma, olhando para os níveis de intervenção levados a cabo pelo BM e relacionados aos anos subsequentes à crise soberana ou crise da dívida, avançados anteriormente, podemos concluir que a adoção das medidas de política monetária e cambial, no controlo do nível interno de preços, da inflação e o controlo a derrapagem do Metical, tiveram os efeitos desejados, apesar de, ainda prematuro, cogitar se os mesmos serão positivos a médio e a longo prazo.

Para tal, mostra-se evidente a necessidade de uma alteração legislativa no atual quadro legal em vigor, mais concretamente, na sua LO e que passa, por um lado, pela atribuição clara, ao BM, da competência de autoridade macroprudencial nacional e, por outro lado, pela construção de novas métricas de risco, mudança no paradigma da regulação prudencial e da supervisão, tudo, em conformidade com o contraordenacional aplicável ao setor financeiro e ao pacote regulatório de Basileia. Para garantir a executoriedade do exposto, seria conveniente ocorrer um *enforcement* sancionatório eficaz, assente, por sua vez, numa legislação que promova uma maior autonomização do regime processual financeiro.

2.2. Causas exógenas

Entre as várias causas exógenas de instabilidade do sistema financeiro debatidas na doutrina e anteriormente abordadas, identificámos a instabilidade política, económica e social como particularmente relevante no contexto moçambicano.

O estudo da instabilidade política, económica e social, enquanto principais causas exógenas do agravamento de instabilidade do sistema financeiro, serão abordados, ao longo da presente tese, com base nos indicadores avançados pelo autor Richard Jong-A-Pin. Deste modo, releva, antes de contextualizar a instabilidade política, económica e social nas variáveis explicativas de Richard Jong-A-Pin, perceber a sua noção e aprofundar a instabilidade política e económica.

Defende Carlos Pacheco⁷¹³ que a instabilidade política e económica constitui, geralmente, “duas faces da mesma moeda”, sendo que o desenvolvimento económico resulta de um clima de estabilidade política, e que a estabilidade da economia concorre para a longevidade dos governos.

Do mesmo modo, na opinião de Alberto Alesina *et. al.*⁷¹⁴, o crescimento económico e a estabilidade política estão profundamente interligados, o que permite determinar, por um lado, que a incerteza associada a um ambiente político instável pode reduzir o investimento e a velocidade do desenvolvimento económico e, por outro lado, as situações de fraco desempenho económico podem levar ao colapso do governo e a agitação política e social.

Ora, para os autores supramencionados⁷¹⁵, a instabilidade política evidencia-se com a queda de um governo, ou a predisposição para uma mudança no executivo, seja em respeito aos dispositivos constitucionais ou inconstitucionais, por parte de todos os poderes públicos ou decorrente de uma

⁷¹³ PACHECO, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 11

⁷¹⁴ ALBERTO, Alesina; *et. al.*, *Political Instability and Economic Growth*. National Bureau of Economic Research. Cambridge. Working Paper n. ° 4173. 1992, pág. 1. Disponível on-line, em:

https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4553024/alesina_instabilitygrowth.pdf?sequence=2

⁷¹⁵ ALBERTO, Alesina; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 3

mudança drástica do paradigma existente, motivada por um golpe de estado ou outras mudanças abruptas e inesperadas.

Importa a este respeito ressaltar que a definição anteriormente avançada por Alberto Alesina *et.al.*, deve ser percebida como demasiadamente restritiva, tendo em atenção que a instabilidade política vai além da queda de um determinado governo.

Richard Jong-A-Pin⁷¹⁶ entende que a instabilidade política deve ser definida enquanto qualquer mudança ou desafio que seja imposto ao sistema político. Apesar de o autor avançar com uma definição demasiadamente ampla, no desenvolvimento do seu estudo empírico, este, com base em variáveis, vai restringir as situações por ele consideradas como indicadores de instabilidade política.

Segundo o mesmo autor⁷¹⁷, numa posição que acompanhamos, as variáveis a considerar como indicadores de instabilidade política são, entre outras, as seguintes: i) violência política, muitas vezes levada a cabo em contextos eleitorais e assassinatos políticos, ii) situações de guerra civil, iii) terrorismo, iv) violência étnica e, v) manifestações populares em massa.

Em suma, para efeitos aqui defendidos, entendemos a instabilidade política, nos moldes definidos por Carlos Pacheco, em que é inevitável que a estabilidade política seja percebida como fazendo parte de um mesmo ciclo de dependência e continuidade da estabilidade económica e social.

⁷¹⁶ JONG-A-PIN, Richard. *Essays on Political Instability: Measurement, causes and Consequences*. The Netherlands. 1980, pág. 2. Disponível on-line, em: <https://www.rug.nl/research/portal/files/13152417/thesis.pdf>

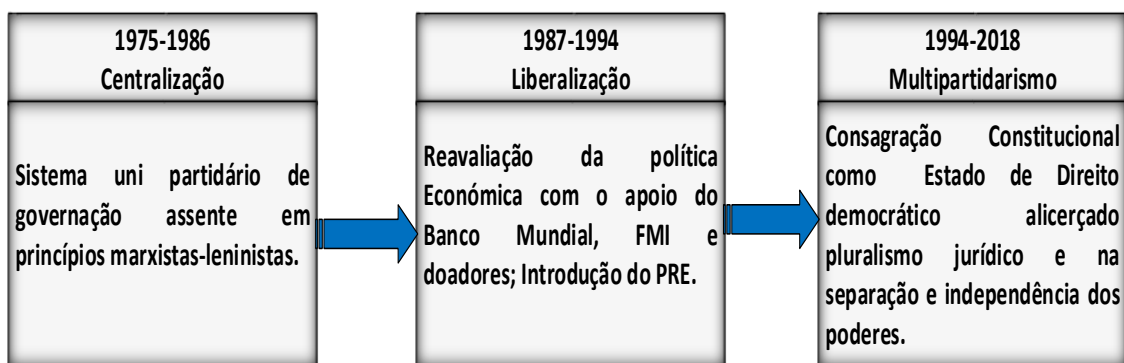
⁷¹⁷ No seu estudo, indica a violência ocorrida após as eleições de 2007 no Quênia e as manifestações levadas a cabo na África do Sul. JONG-A-PIN, Richard. pág. 2

2.2.1. Instabilidade política

O aprofundamento do estudo sobre a instabilidade política e económica em Moçambique mostra-se relevante para que possamos perceber a estabilidade do sistema financeiro.

Moçambique passou por três modelos de governação, como podemos depreender da figura abaixo. Estes são marcados, no decurso da história, por momentos cíclicos de instabilidade política e económica, impossibilitando uma paz global efetiva e duradoira. Por não ser objeto principal desta tese, faremos apenas uma sumária alusão.

Figura 1: Modelos de Governação em Moçambique (Período 1975-2018)⁷¹⁸



Elaboração e adaptação própria. Fonte: PEREIRA, João; SHENGA, Carlos⁷¹⁹.

Por conseguinte, muito resumidamente, importa distinguir o período que vai de 1976 a 1992, enquanto o pior período vivido na história do país, podendo, com base nos indicadores anteriormente avançados por Richard Jong-A-Pin, ser classificado este período como de instabilidade político-militar ou de conflito armado, essencialmente caracterizado por um momento de sabotagem, destruição e agressão económica, perpetrado pela Resistência Nacional Moçambicana⁷²⁰, conhecido pelo acrónimo RENAMO, com o apoio externo, mais concretamente

⁷¹⁸ DAUCE, Vicente Domingos. *A Governação em Moçambique: Fases e Processos*. Universidade de Aveiro. Departamento de Ciência Social e Política e do Território. 2013, pág. 10

⁷¹⁹ PEREIRA, João; SHENGA, Carlos. *Fortalecimento da Democracia Parlamentar (de Assembleia) nos países da SADC. Moçambique, relatório de país*. Instituto Sul-Africano para Questões Internacionais. Editor da Série: Tim Hughes. 2005

⁷²⁰ Conforme publicação do Boletim da República, 2º Suplemento, III Série –número 40, de 21 de maio de 2013

do Regime Sul-Africano do Apartheid e por outro momento caracterizado por períodos de guerra civil com impactos nefastos para a estabilidade política e económica.

Alude Ana Meque⁷²¹ que a intensificação e expansão dos conflitos por todo o país acabou afetando as zonas de produção, agravado pelas calamidades naturais e pela política de isolamento praticado pela África do Sul, concorrendo, deste modo, para o intensificar da crise económica e política vivida por Moçambique.

Como podemos constatar, segundo Ana Maria Esmael Meque, este período ficou marcado pela

“(…) morte de mais de um milhão, dos quais 454.000 crianças de idade inferior aos 15 anos mortas, 23% de crianças entre os feridos registados nas unidades sanitárias, com 50.000 pessoas deficientes devidos aos engenhos explosivos, das quais 7000 crianças e deixou 250000 crianças órfãos (…)”⁷²².

Vale aqui recordar que o conflito armado resultou igualmente na destruição de infraestruturas sociais e constituiu o principal denominador de endividamento massivo para a economia.

Pelo que, conforme João Pereira e Carlos Shenga⁷²³, em razão da crise humanitária, pobreza extrema e uma dívida pública orçada em 2,4 mil milhões de dólares norte-americanos, o equivalente a 120% do PIB⁷²⁴, em 1987. Moçambique ficou, desta forma, condicionado ao resgate financeiro sob a tutela do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e dos doadores

⁷²¹ De acordo com, MEQUE, Ana Maria Esmael. *A Influência das Instituições de Bretton Woods nas Políticas Públicas de Moçambique (1975-2010)*. Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre. Universidade Católica de Moçambique. 2013, pág. 21

⁷²² MEQUE, Ana Maria Esmael, *Op. Cit.*, pág. 23

⁷²³ PEREIRA, João; SHENGA, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 11

⁷²⁴ SAIDE, Jamal. *Um olhar sobre o processo de descentralização em Moçambique – Mecanismos de accountability pública: Orçamento participativo os Conselhos Consultivos Locais*. XII CONLAB. 1º Congresso da Associação Internacional de Ciências Sociais e Humanas de Língua Portuguesa. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. 2015, pág. 5

internacionais, que passaram a determinar a política macroeconómica de Moçambique.

Deste modo, referem os autores⁷²⁵, que as instituições acima referidas assumiram, igualmente, o controlo sobre as diretrizes do banco central e dos gastos públicos, e que impunham, entre outros, a adesão do país ao sistema dominante internacional de mercado livre e introdução ao Programa de Reabilitação Económica (PRE) e ajustamentos estruturais profundos, completamente voltados ao fracasso e condicionantes do crescimento e desenvolvimento do país.

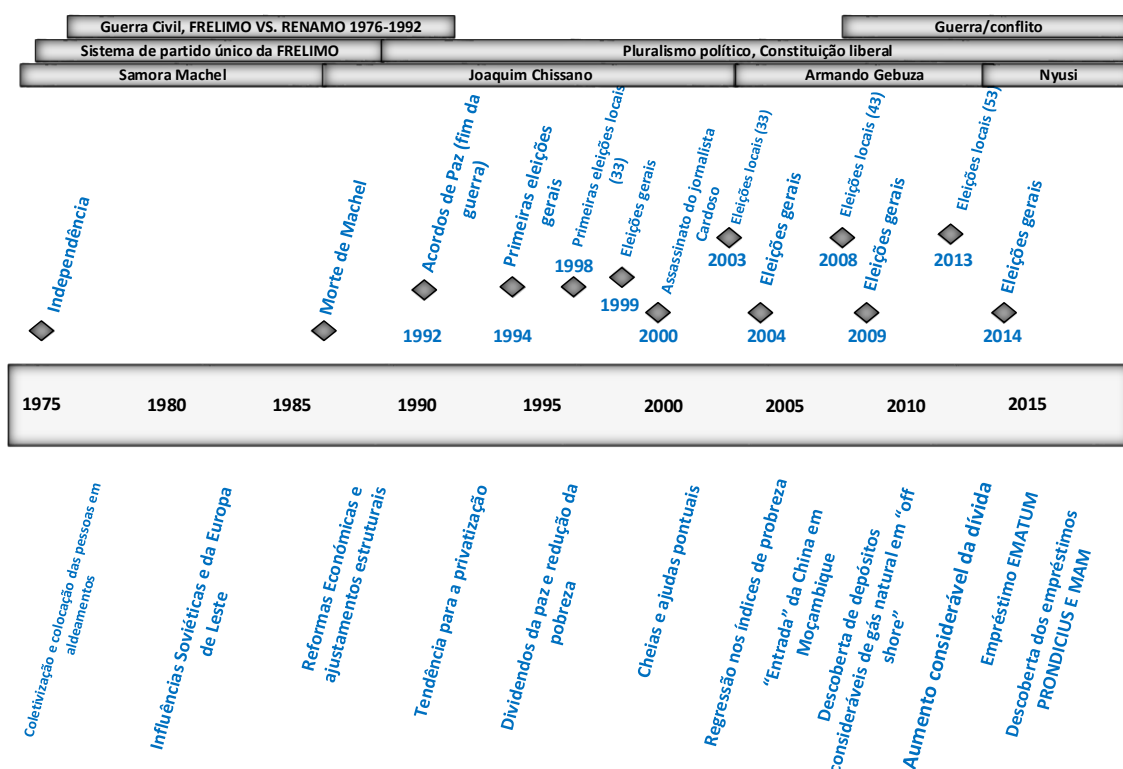
Todavia, findo o conflito armado e assinado o acordo de paz, em 1992, Moçambique volta a ser palco de uma aparente instabilidade, no ano 2000.

Segundo a USAID⁷²⁶, o ano 2000 foi um ano particularmente conturbado devido às contestações e tumultos levados a cabo em resultado das manifestações ocorridas em contestação aos resultados das eleições gerais eleitorais de 1999, que davam vitória ao partido FRELIMO, o que culminou na morte de 40 pessoas. A agravar a situação, no mesmo ano, o país foi assolado por cheias que devastaram a zona sul do país.

⁷²⁵ PEREIRA, João; SHENGA, Carlos. *Op. Cit.*, pág. 11

⁷²⁶ De acordo, “(...) As cheias que ocorreram nas regiões sul e centro de Moçambique em fevereiro e março de 2000 tiveram como consequências 500.000 pessoas deslocadas, graves danos em termos de habitação, infraestruturas agrícolas, edifícios públicos, escolas, hospitais, sistemas de abastecimento de água e energia elétrica, redes rodoviárias, linhas férreas e telecomunicações. Estes prejuízos representaram um enorme revés para a economia nacional moçambicana e para os esforços realizados na área da redução da pobreza (...)”. Vide, Agência dos E.U. para o Desenvolvimento Internacional (USAID). *Moçambique: Cheias 1999-2000 – Avaliação de Impacto: Actividade de doação para o Reassentamento da População*. pág. 1 Disponível on-line, em: https://sarpn.org/documents/d0000811/P907-Mozambique_floods_1999-2000_USAID_072002_P.pdf

Figura 2: Resumo cronológico da estrutura de Governação e de instabilidade



Fonte: ORRE, Aslak e RONNING, Helge. Mozambique: A Political Economy Analysis.

Como referido anteriormente e conforme imagem supra, os picos de instabilidade política, pelos quais Moçambique atravessou, estão concentrados, essencialmente nos períodos posteriores aos atos eleitorais, maioritariamente sob a forma de tumultos ou revoltas populares.

Destacamos, o ano de 2010, enquanto outro momento de forte instabilidade política. No referido ano, o país viu-se a braços com novos tumultos decorrentes do aumento do preço do pão e petróleo e que tiveram como consequência, além de danos materiais avultados, a morte de 7 pessoas e 288 feridos, entre graves e ligeiros, assim como no aumento do crime. Este ano ficou, igualmente, marcado pelo assassinato de 13 polícias⁷²⁷.

Em 2013, o líder da Renamo, Afonso Dlakama, declara o rompimento com o Acordo Geral de Paz, assinado em 1994 e instala-se na base de Satungira, na Serra da Gorongosa, Centro do país, retomando os ataques.

⁷²⁷ PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. *Informe anual da PGR à Assembleia da República*. 2010

Em igual período, a zona centro é abalada por novas manifestações que culminam na morte de 2 pessoas e 34 feridos. Ano que, segundo o informe da Procuradoria Geral da República, em termos criminais, existiu um aumento significativo do número de raptos, como teremos oportunidade de aprofundar mais adiante, associado ao aumento de novas manifestações de criminalidade, como a profanação de túmulos, principalmente de crianças, para consumo humano⁷²⁸.

A agravar à situação acima, a partir do ano 2000, o país foi sendo acometido por recorrentes situações de tentativa de assassinato de magistrados, jornalistas, comentadores políticos, políticos (incluindo o assassinato de um cidadão, membro do Conselho de Estado)⁷²⁹ e professores universitários⁷³⁰, tendo estas ações assumido proporções alarmantes em 2013.

Entretanto, no âmbito do exercício de supervisão realizado pelo BM, em 2016, foi desmantelada uma rede (integrada por sete indivíduos, dos quais um cidadão de nacionalidade chinesa) voltada ao exercício ilegal de atividade financeira, burla por defraudação, associação para delinquir e branqueamento de capitais⁷³¹.

⁷²⁸ Informe anual da PGR à Assembleia da República. 2013

⁷²⁹ Informe anual da PGR à Assembleia da República. 2016, pág. 31

⁷³⁰ Entre eles, o constitucionalista franco-moçambicano, Professor Doutor Gilles Cistac, Professor da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, à 3 de março de 2015, na Cidade de Maputo.

⁷³¹ De acordo, “(...) Em 2016, registámos um caso em que 7 indivíduos, entre os quais 6 moçambicanos e 1 chinês, criaram uma instituição de crédito fictícia, designada Associação de Crédito para Ajuda Mútua, através da qual, aliciavam cidadãos a efetuarem depósitos a prazo, no valor mínimo de 20.000,00MT (vinte mil meticaís), em contas bancárias por eles indicadas, com a promessa de serem reembolsados com juros de 30%. A fraude foi descoberta na sequência da supervisão, pelo Banco de Moçambique, a um banco comercial, tendo aquele constatado a existência de transações suspeitas, com saldo total de 432.000.000,00MT, (quatrocentos e trinta e dois milhões de meticaís) em contas bancárias, tituladas por cidadãos ligados àquela associação. Informe anual da PGR à Assembleia da República (...).” Vide, Informe anual da PGR à Assembleia da República. 2017. *Op. Cit.*, pág. 34

Para Jeremy Astill-Brown e Markus Weimer, o cerne para a análise destas variáveis de instabilidade política e económica, no que se refere ao caso de Moçambique, deve ter como abordagem central a segurança humana.

Podemos depreender, assim, na opinião avançada por Jeremy Astill-Brown e Markus Weimer, que a pobreza extrema e a falta de segurança das fronteiras, mais especificamente das fronteiras marítimas, devem ser percebidas como constituindo as principais ameaças à segurança humana e a segurança nacional em Moçambique⁷³², aumentando, deste modo, o risco do país e compelindo-o a desafios atuais como o terrorismo e imigração ilegal.

Em resultado da sua vasta extensão territorial e marítima, Moçambique está sujeito a “importação” do crime transnacionais, elevando, deste modo, a preocupação com a segurança a todos os níveis.

Segundo o autor⁷³³, quando comparada com os demais países da região, a criminalidade em Moçambique é baixa, no entanto deve ser dada maior atenção ao foco da violência ocorrida durante períodos eleitorais, com uma tipificação e grau de violência mais ou menos comum, se observada a sua evolução.

A este respeito, segundo Paul Collier⁷³⁴, tendo em vista a necessidade de garantir a estabilidade política e económica, é importante que os estados, incluindo o moçambicano, pelas suas características, procedam a implementação de três desenhos voltados para países em situação de pós-conflito, visando reduzir o risco de retorno a guerra, como seja o desenho político, a recuperação económica e a provisão.

Relativamente ao desenho político, segundo o autor, é preciso que os resultados eleitorais sejam divulgados de forma rápida e, desta forma, seja igualmente conferida a legitimidade do ato ao vencedor das eleições, devendo

⁷³² Sendo que, “(...) Moçambique declarou uma Zona Económica Exclusiva (ZEE) equivalente a cerca de 70% da sua área terrestre (...)”. De acordo com, ASTILL-BROWN, Jeremy; WEIMER, Markus. *Moçambique: Equilibrando o Desenvolvimento, a Política e a Segurança*. Chatham House (Instituto Real de Assuntos Internacionais). Londres. 2010, pág. xi

⁷³³ ASTILL-BROWN, Jeremy; WEIMER, Markus. *Op. Cit.*, pág. 6

⁷³⁴ COLLIER, Paul. *Op. Cit.*, pág. 9

evitar-se os discursos “incendiários” e, encorajando-se, de forma permanente, uma mentalidade vencedora.

Quanto à recuperação económica, defende Paul Collier⁷³⁵, que o crescimento rápido é ainda mais eficaz na redução de riscos de pós-conflito do que na prevenção de conflitos. Dá-se, assim, prioridade, a que o governo e o banco central enquanto conselheiro do governo, monitorizem a ajuda externa em períodos de pós-conflito, procedendo à revisão do calendário de desembolsos da ajuda. Recorda, ainda, que o crescimento ou o reacender do conflito pode ser promovido através da ajuda e política externa, uma vez que a qualidade da política interna, governança e instituições é inicialmente muito baixa.

Não sendo os conflitos passíveis de serem removidos da noite para o dia, e porque a restauração da confiança em situação de pós-conflito leva o seu tempo, os gastos militares altos podem ter o efeito perverso de serem potenciadores de novos conflitos⁷³⁶, o que justifica a necessidade permanente de diálogo e de um clima de reconciliação de paz.

Tabela 6: Índice de estabilidade política e económica

	País	Ranking 2017				
		Estabilidade Política	Governança e sistema político ⁷³⁷	Liberdade Monetária	Estado de Direito	Crescimento Económico
1.	Singapura	1	7	23	9	120
2.	Nova Zelândia	2	1	2	5	83
3.	Botswana	17	35	88	53	48
4.	Portugal	21	34	21	29	130
5.	Cabo-Verde	41	37	42	67	60
6.	USA	77	22	90	15	131
7.	África do Sul	108	74	116	79	156
8.	Angola	129	182	176	167	164
9.	Brasil	133	113	136	91	175
10.	Rússia	161	155	171	152	160
11.	Moçambique	170	157	159	163	62
12.	Quénia	176	159	119	128	27
13.	Nigéria	182	166	158	166	168
14.	Síria	194	189	180	191	N/ consta

Elaborado pela própria e adaptado da *globeconomy*⁷³⁸.

⁷³⁵ Sendo, segundo este, a medida que existe uma melhoria nas instituições, é necessário que a ajuda externa comece a diminuir, COLLIER, Paul, *Op. Cit.*, pág. 10

⁷³⁶ COLLIER, Paul, *Op. Cit.*, pág. 10

⁷³⁷ Indicador: Controlo da Corrupção. Vide, Control of Corruption – Country Rankings https://www.theglobeconomy.com/rankings/wb_corruption/

Da análise da tabela acima, podemos inferir que os longos períodos de turbulência, quer política, militar, económica e financeira, pelas quais Moçambique passou, foram impulsionadoras de graves consequências ao desenvolvimento do país, com efeitos a longo prazo⁷³⁹, o que influencia e condiciona a sua posição no *ranking* mundial, nas variáveis estabilidade política, governação, liberdade monetária, Estado de Direito e crescimento económico.

Mais recentemente, aponta Luís de Brito⁷⁴⁰ que, além das condicionantes avançadas anteriormente, o impacto do HIV-SIDA e a pobreza absoluta devem ser percebidos como condicionantes do crescimento económico e da estabilidade política. É notório, assim, que a pobreza e a crescente desigualdade económica constituem possíveis fatores de conflito, ou a principal ameaça à paz, que, por sua vez, tem consequências para a estabilidade política e económica.

Apesar de pouco abordado como constituindo igualmente importante condicionante ao desenvolvimento e crescimento económico, o HIV-SIDA reduz não apenas a força de trabalho, mas também, e de igual modo, condiciona a aplicação dos recursos em outras áreas de desenvolvimento, aumentando a dependência do país à ajuda externa para o sector da saúde.

⁷³⁸ Disponível, on-line, em:

https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/

⁷³⁹ Os conflitos e desentendimentos entre partes do conflito, quer político como armado, no país, “(...) O fato, por si só, demonstra que a estabilidade política em Moçambique está por um fio, assim como os recentes ganhos económicos e sociais, que podem se perder completamente, caso um acordo não seja encontrado entre as partes (...)”. De acordo com, FRIZO, Pedro. *Crise política em Moçambique põe em risco ganhos económicos recentes*. CEIRI Newspaper, 18/02/2016. S/paginação. Acedido a 18 de novembro de 2017. Disponível em: <<http://www.jornal.ceiri.com.br/crise-politica-em-mocambique-poe-em-risco-ganhos-economicos-recentes/>>.

⁷⁴⁰ BRITO, Luís de; *et.al.*, *Op. Cit.*, pág. 30

2.2.2. Instabilidade económica e o sistema financeiro

Para Sofia Amarcy⁷⁴¹, as causas de instabilidade no sistema financeiro moçambicano provêm de uma economia centralizada, cujo alargamento da participação dos mercados financeiros, do investimento e na produção, não detém de fatores resilientes que permitam consolidá-lo, de forma a estabilizar-se face aos inúmeros fatores de risco.

Em nosso entendimento, esta consolidação passa, principalmente, pela alteração e atualização dos normativos atualmente existentes de regulação e supervisão do sistema financeiro.

Entretanto, exigem as boas práticas internacionais a introdução de reformas críticas no concernente à regulação dos mercados e do ambiente de negócios em Moçambique⁷⁴², como seja, a criação de uma unidade única de supervisão das empresas públicas e das sociedades por estas participadas,⁷⁴³ por forma a

⁷⁴¹ Segundo, AMARCY, Sofia; Massingue, Nelsa. *Desafios da expansão de serviços financeiros em Moçambique*. Expansão de Serviços Financeiros. Desafios para Moçambique. 2011, pág. 185

⁷⁴² De acordo, “(...) Os indicadores internacionais que avaliam a regulação dos mercados e o ambiente de negócios mostram que Moçambique enfrenta desafios significativos. Em termos de qualidade regulatória, o Indicador Mundial de Governança coloca Moçambique no percentil 25 das economias, com uma pontuação de -0,73 numa escala de -2,5 (baixa) a +2,5 (alta), ligeiramente abaixo da média da ASS, no percentil 28. O relatório Doing Business de 2019 do Banco Mundial coloca Moçambique nas posições 174 e 135 entre 190 economias no que respeita à abertura de empresas e à facilidade para fazer negócios, respetivamente. A pontuação de Moçambique no indicador sobre a facilidade de fazer negócios é de 55,53 numa escala de 0 a 100, em comparação com 51,61 para a África Subsariana. As avaliações CPIA sobre o ambiente regulatório (que estimam em que medida os quadros jurídico, regulatório e de políticas ajudam ou prejudicam as empresas privadas nos seus esforços para investir, gerar empregos e aumentar a sua produtividade) e a qualidade da administração pública atribuem a Moçambique a pontuação 3 numa escala de 1 a 5, em ambos os quesitos. Relativamente a suas políticas comerciais, Moçambique recebeu uma pontuação ligeiramente superior – 4 – na avaliação CPIA. O Índice Bertelsmann de Transformação atribui a Moçambique pontuações em geral alinhadas com a média da ASS para os indicadores pertinentes, enquanto a Global (...)”. Vide, República de Moçambique. *Relatório sobre Transparência, Governança e Corrupção*. 2019, pág. 40

⁷⁴³ BANCO MUNDIAL/BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique: Enfrentando Escolhas Difíceis*. 2016, pág. 31

acautelar o bom desempenho das mesmas e a minimizar os casos de falência, resultantes de uma gestão danosa, corrupção e falta de transparência.

A relação entre o sistema financeiro e a economia é de todo inegável. O sistema financeiro detém de um papel de relevo no processo de desenvolvimento económico de um país, em especial dos países em desenvolvimento. De referir que Moçambique tem apostado em estratégias económicas que visam reduzir a inflação e estabilizar o sistema financeiro, no entanto têm surgido problemas com a abordagem adotada, no sentido de expandir territorialmente os produtos e serviços financeiros⁷⁴⁴.

Desta forma, de acordo com António Luciano Jossefa, para o caso de Moçambique que detém de uma

“(…) dimensão reduzida das economias dos PVD’s, aliada aos níveis de pobreza que as caracterizam, faz com que as autoridades financeiras apostem muitas vezes em instituições micro-financeiras, as quais não exigem grandes investimentos para o seu funcionamento, e geram taxas de retorno muito altas que podem ser aproveitadas pelas camadas mais pobres (...)”⁷⁴⁵.

Do acima citado, nos termos do artigo 2.º, do regime jurídico das microfinanças e respetivos operadores -aprovado pelo Decreto n.º 57/2004, de 10 de dezembro⁷⁴⁶-, entende-se por microfinanças “(…) a atividade que consiste na prestação de serviços financeiros essencialmente de reduzida e média dimensão (...)”, sendo o BM a entidade competente para estabelecer a dimensão das operações realizadas para cada tipo ou operador. Em resultado da sua

⁷⁴⁴ Segundo, AMARCY, Sofia; Massingue, Nelsa. *Desafios da expansão de serviços financeiros em Moçambique*. Expansão de Serviços Financeiros. Desafios para Moçambique. 2011, pág. 185

⁷⁴⁵ JOSSEFA, António Luciano. *Op. Cit.*, pág. 8

⁷⁴⁶ Nos termos do artigo 2.º do Regime Jurídico de Microfinanças, os operadores das microfinanças são enquadrados em quatro categorias, a saber: Categoria A – Operadores de Microfinanças que recebem depósitos do público, onde são enquadrados os microbancos; Categoria B – Operadores de Microfinanças que recebem depósitos apenas dos seus membros, onde são enquadradas as cooperativas de crédito e organizações de poupança e empréstimo (OPE’s); Categoria C – Operadores de Microfinanças que apenas concedem créditos, onde são enquadrados os operadores de microcrédito; e Categoria D – Operadores de Microfinanças que intermedeiam a captação de depósitos, onde são enquadrados os intermediários de captação de depósitos.

importância *mister* -como as demais instituições financeiras -, as instituições de microfinanças encontram-se igualmente vulneráveis a riscos⁷⁴⁷ inerentes à sua atividade creditícia, que podem culminar, entre outras, em perdas financeiras significativas, na perda de confiança pelos doadores, investidores, credores, mutuários e depositantes.

Estas instituições microfinanceiras não devem ser confundidas com o fenómeno de *shadow banking*, uma vez que as mesmas se encontram reguladas e estão sujeitas a devida supervisão prudencial e acompanhamento pelo BM, como referido anteriormente. Todavia, é crescente encontrar-se uma relação entre a economia informal e as instituições microfinanceiras, tendo em atenção o facto de o segmento da população maioritariamente beneficiária destes serviços ser, essencialmente, a mais excluída pela banca convencional⁷⁴⁸.

Denota-se, assim, uma economia e sistema financeiro pautados por circunstâncias de risco quer na banca convencional como pelos OMF, que podem colocar em causa a sua estabilidade, desde logo, pela dificuldade de obter retorno das camadas pobres.

Assim, de acordo com António Luciano Jossefa⁷⁴⁹, em Moçambique, as questões socioeconómicas têm uma maior relevância, por comparação com outros países, sobretudo, porque, para as instituições, ao colocarem serviços financeiros a determinados clientes, terão de apostar em custos mais elevados, correndo o risco de não obter lucro.

Citando o Relatório sobre transparência, governação e corrupção, a dívida externa moçambicana, apresenta ma exposição de grande vulto, sendo que

“(...) segundo a informação mais recente, o total da dívida do sector público ascendeu a cerca de 110% do PIB em 2018 em termos nominais. O serviço

⁷⁴⁷ O risco de crédito constitui o mais significativo risco dos OMF, em resultado da carteira de crédito de um OMF ser essencialmente constituída por colaterais ou garantias vezes não aceites na banca convencional.

⁷⁴⁸ Em resultado, muitas vezes, da falta de colaterais e/ou documentos de identificação bem como de registos organizados sobre os rendimentos das suas atividades (geralmente, no sector informal), constituem o principal obstáculo para o acesso à banca convencional.

⁷⁴⁹ De acordo com, JOSSEFA, António Luciano. *Op. Cit.*, pág. 9

da dívida pública deverá consumir uma parcela expressiva da receita pública nos próximos anos (...).⁷⁵⁰

A situação acima criou e continua a criar inúmeras fragilidades no sistema financeiro, político, económico, legal e ou/social, sendo, na perspectiva financeira, caracterizada pelo elevado nível de endividamento externo, que culminou com a redução de liquidez e, conseqüentemente, a incapacidade de o país fazer face ao serviço da dívida.

Olhando para a dívida oculta, o propósito pelo qual foi contraída era a sustentabilidade das empresas criadas para o efeito e que, todavia, nunca chegaram a operar. Não existindo essa sustentabilidade, o OGE passa, em consequência, sistematicamente a incorporar estas prestações e o país é obrigado a sacrificar determinadas rubricas do seu orçamento na perspectiva de investimento para fazer face ao serviço da dívida, já sujeito a muitas dificuldades decorrente da sua incapacidade financeira.

Importa frisar que o cenário acima originou a atual crise que se está a refletir no endividamento progressivo do sector público e na sua incapacidade de financiar as suas operações. Os sectores produtivos do estado vivem hoje o impacto do agravamento das taxas de juros, internas e externas, desvalorização da moeda, conforme abordado na pág. 273, o que leva ao encarecimento dos produtos importados, como podemos deduzir da apreciação do gráfico 7, relativamente aos dados da variação do IPC, Índice agregado de Moçambique, resultando assim, na restrição crédito pelos bancos nacionais, entre outras.

Assim, no tocante a área financeira, mais especificamente ao impacto da dívida sobre o sistema bancário, o serviço da dívida vai-se repercutir, além do acima citado, igualmente, na avaliação de *rating* país, conforme tabela 7, abaixo:

⁷⁵⁰ República de Moçambique. Elaborado com a Assistência dos Departamentos Jurídico e de Finanças Públicas do Fundo Monetário Internacional. *Relatório sobre transparência, Governança e Corrupção. Julho de 2019*, pág. 20

Tabela 7 – Classificação de crédito para Moçambique pelas principais agências de *rating*

Fitch			Moody's			S&P		
Rating	Outlook	Data	Rating	Outlook	Data	Rating	Outlook	Data
CCC	n/a	07/11/2019	Caa2	Estável	20/09/2019	SD	n/a	18/01/2017
RD	n/a	27/10/2017	Caa3	Estável	15/02/2019	CC	Negativo	04/11/2016
CC	n/a	23/05/2016	Caa3	Negativo	08/07/2016	CCC	Negativo	05/08/2016
CCC	n/a	02/05/2016	Caa1	Neg. watch	20/05/2016	CCC	Neg. watch	27/05/2016
B	Negativo	11/03/2016	Caa1	Estável	15/04/2016	B-	Estável	15/04/2016
B	Estável	30/10/2015	B3	Negativo	15/03/2016	CC	Negativo	04/11/2016
B+	Estável	05/07/2013	B2	Neg. watch	17/12/2016	SD	n/a	01/04/2016
B	Positivo	20/07/2012	B2	Negativo	07/08/2015	CC	Negativo	15/03/2016
B	Estável	21/11/2011	B1	Estável	20/09/2013	B-	Negativo	24/09/2015
B	Estável	15/07/2003				B-	Neg. watch	06/07/2015
						B	Estável	14/02/2014
						B+	Negativo	16/08/2013
						B+	Estável	21/12/2007
						B	Positivo	07/07/2004

Elaboração e adaptação própria.

Fonte: <https://tradingeconomics.com/mozambique/rating>

As agências de classificação de *rating* geralmente incorporam o risco país e soberano, fundos de pensão e outros fatores de risco de negócios para proceder a análise da volatilidade macroeconómica, risco de taxa de câmbio, regulamentação governamental, impostos, questões legais, e entre outras questões que determinam os fatores de risco financeiro e que possam causar um impacto nos custos de empréstimos do país⁷⁵¹. Deste modo, como podemos asseverar da análise das alterações do *rating* em Moçambique a banca registou um aumento significativo do crédito malparado, originando, desta forma, as perdas por imparidade.

O que de acordo com Carlos Nuno Castel-Branco, Fernanda Massarongo e Carlos Muinga,

“(…)Dados oficiais sobre o sistema financeiro revelam que as taxas de juro dos bancos comerciais não respondem às taxas de referência do Banco Central, quando estas baixam, e que mais de 55% do crédito do sistema financeiro doméstico é distribuído entre o negócio da dívida pública doméstica (que representa cerca de 80% das transações realizadas na bolsa de valores de Moçambique) e o financiamento do consumo de bens de luxo e duráveis. Por sua vez, o endividamento acelerado conduziu,

⁷⁵¹ Vide, <https://tradingeconomics.com/mozambique/rating>

igualmente, à redução do rating do crédito soberano de longo prazo de Moçambique de B+ para B, pela Standard & Poor's Rating Service, em 2014, o que torna o acesso a capital externo mais caro (...)"⁷⁵².

Assim, resumidamente, na perspetiva financeira, vão as dívidas, no caso, contraídas ilegalmente criar fragilidades relativamente a um conjunto de investimentos que seriam feitos em certas áreas, e que não serão feitas tendo em vista a necessidade de se priorizar o serviço da dívida. A instabilidade financeira, por sua vez, vem ter também efeitos na economia, por serem setores interligados, criando, deste modo, desequilíbrios na economia.

Na perspetiva económica, a atual dívida externa de Moçambique coloca em causa o IDH⁷⁵³ cuja tendência entre o ano 2000-2015 foi de 0,298; 0,397 e 0,418⁷⁵⁴, como se pode ver e, conseqüentemente, com impacto nas várias dimensões do desenvolvimento humano – o conhecimento, nível de vida digno, promoção da igualdade e da justiça social, direitos humanos e segurança,

⁷⁵² CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; MASSARONGO, Fernanda e MUIANGA, Carlos. *Dívida Pública, Acumulação de Capitais e a Emergência de uma Bolha Económica*. IDeIAS n.º 71, in Luís de Brito e Fernanda Massarongo Chivulele (Organizadores). *Economia, Recursos Naturais, Pobreza e Política em Moçambique - Uma coletânea de textos*. Edição IESE, Maputo, setembro de 2017, PP. 13-17, pág. 16. Disponível, on-line, em: http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/IESE_Coleta_nea_de_IDeIAS_-_Livro.pdf

⁷⁵³ Sendo que, "(...) Moçambique ocupa um lugar muito baixo no Índice de Desenvolvimento Humano, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o 180º lugar entre 188 países (...)". Vide, SANTOS, André Almeida; GALLARDO, Glenda e FILIPE, Manuel. *Moçambique 2017. PERSPETIVAS ECONÓMICAS EM ÁFRICA* © AfDB, OECD, UNDP 2017, pág. 4. Disponível, on-line, em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264278707-47-pt.pdf?expires=1569337797&id=id&accname=guest&checksum=6231C6D0152B4D264B2EB51156467F06>

⁷⁵⁴ De acordo, os dados demonstram uma tendência para o agravamento da condição de pobreza e outras dimensões da segurança humana em Moçambique nos últimos anos. Vide, HENRIK, Larsen e FÉLIX, José (Director do PNUD e Coordenador da Unidade Técnica de crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável do PNUD, respetivamente), in *Relatório Global sobre desenvolvimento humano 2016: desenvolvimento humano para todos*. Luanda 27 de abril de 2017. HDR 2016.

Disponível, on-line, em: <https://www.undp.org/content/dam/angola/docs/documents/FINAL.%20PPP.%20HDR%202016%20April%2026.%202017.pdf>

sustentabilidade ambiental, participação na vida política e comunitária e vida longa e saudável⁷⁵⁵. Estes serviços serão, em consequência, pagos a preços baixos, para que se possa fazer face ao serviço da dívida, significando menor desenvolvimento e a existência de piores condições de vida.

Citando André Almeida Santos, Glenda Gallardo e Manuel Filipe⁷⁵⁶,

“(...) A expansão foi principalmente direcionada para um programa de investimento público assente numa má gestão e numa crescente despesa salarial atingindo 11.3% do PIB em 2014. Em 2015 deu-se início a uma política de consolidação orçamental para controlar os níveis da dívida. O défice orçamental após as subvenções diminuiu para 2.2% do PIB face aos 9.0% em 2013. No entanto, os esforços foram prejudicados pelo contínuo abrandamento económico, reduzindo a arrecadação de receitas e a depreciação pronunciada do metical. Estima-se que o custo do serviço da dívida, maioritariamente pago em moeda externa, tenha atingido 2.8% do PIB em 2016 (...)”.

Na perspetiva legal, apesar da nulidade da dívida pelo Conselho Constitucional, em resultado da mesma ter sido contraída ilegalmente, em termos financeiros, mais concretamente do direito financeiro internacional, tal facto eleva o risco do país e coloca-o como “caloteiro”, o que leva, indubitavelmente, ao agravamento das taxas de crédito em financiamentos futuros. Ainda nesta perspetiva legal, importa, no âmbito da criminalização e responsabilização, olhar para a legalidade das pessoas que avalizaram essa operação.

Na perspetiva social, como teremos a oportunidade de ver, as dívidas ocultas tiveram forte impacto no IPC e culminou com a subida da inflação interna, levando ao aumento no custo de vida e ao aumento do sentimento de insatisfação social e manifesto aumento do crime, com destaque para os linchamentos e violência doméstica.

Consta ainda que, em 2016, existiu um aumento de mais um milhão de pessoas pobres, com um aumento da pobreza em certas áreas rurais e cresceram as desigualdades entre as áreas urbanas e rurais⁷⁵⁷.

⁷⁵⁵ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). *Síntese do Relatório do Desenvolvimento Humano 2015 – O trabalho como motor do desenvolvimento humano*. Pág. Viii. Disponível, on-line, em, http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf.

⁷⁵⁶ SANTOS, André Almeida; GALLARDO, Glenda e FILIPE, Manuel. *Op. Cit.*, pág. 5

Todavia, quando perante um país que se encontra em desenvolvimento e que pretende ultrapassar as situações de risco e fragilidade, como a dívida externa e interna⁷⁵⁸, o endividamento pode ser uma estratégia recompensadora, na medida em que gera crescimento económico, pois permite pagar a dívida e, quiçá, em condições mais favoráveis.

Reconhece-se, desta forma, que a ligação da dívida à pobreza, ou seja, ao fraco desenvolvimento económico torna-se um entrave ao progresso e, consequentemente, à estabilidade.

Conforme descreve Bruno Miguel Vilas Boas⁷⁵⁹, o endividamento de um país tem um impacto negativo a curto prazo no desenvolvimento da economia, com consequências diretas na vida do cidadão, em resultado do choque no PIB e originando situações de fuga de capitais, principalmente em países menos desenvolvidos, como é o caso de Moçambique.

Recorde-se que, no âmbito da iniciativa para o alívio da dívida dos países altamente endividados (HIPC), Moçambique foi qualificado como elegível para o alívio da dívida externa correspondente a 87% do PIB referente aos anos 1980/1990⁷⁶⁰.

Todavia, e apesar dos esforços levados a cabo até então,

⁷⁵⁷ SANTOS, André Almeida; GALLARDO, Glenda e FILIPE, Manuel. *Op. Cit.*, pág. 4

⁷⁵⁸ De acordo, “(...) Mas a problemática do endividamento do País não é apenas com o exterior. Dado que a amortização da dívida pública interna é com base em recursos orçamentais, existe a necessidade de avaliar o peso da dívida interna sobre o orçamento do estado e sobre a economia em geral e a sua sustentabilidade (...)”. Vide, GRUPO MOÇAMBICANO DA DÍVIDA (GMD). *Op. Cit.*, pág. 1

⁷⁵⁹ VILAS BOAS, Bruno Miguel. *Op. Cit.*, pág. 11

⁷⁶⁰ Sendo, que “(...) Em 2009 e 2010 o stock da dívida externa em relação aos credores multilaterais tende a crescer dado o facto de o Estado dar prioridade a contratação de créditos concessionais à instituições multilaterais, como é o caso do IDA e BAD, e ao alívio da dívida por parte de alguns credores bilaterais (...)”. Vide, MUSSAGY, Ibraimo Hassane. *Análise dos Indicadores da dívida Pública em Moçambique a Luz do DAS*”. Vide, Universidade Católica de Moçambique. Pemba, 2014, pág. 6. Disponível on-line, em:

PDF/https://www.researchgate.net/publication/280113945_Analise_dos_Indicadores_da_Divida_Publica_em_Mocambique_a_Luz_do_DSA

“(…) A dívida da Proindicus e MAM elevou o montante da dívida do governo para 86 por cento do PIB nos finais de 2015. As obrigações de serviço da dívida destes empréstimos impõem um fardo pesado que aumenta o custo do serviço da dívida para bem acima de 40 por cento das receitas e doações até 2020. O Governo de Moçambique está a levar a cabo uma reestruturação destes empréstimos e estima que o montante da dívida do sector público atinja 130 por cento do PIB em 2016 (...)”⁷⁶¹.

O atual peso, em termos percentuais, da dívida pública sobre o PIB é passível de comparação com o montante de dívida atingido aquando da guerra civil e da ocorrência de catástrofes naturais nos anos 80 e 90 do século passado, o que obrigou, e obriga, entre outras medidas, à mudança do “cenário fiscal”⁷⁶², à suspensão imediata do programa do FMI, bem como ao apoio direto dos doadores ao OGE para fazer face a dívidas contraídas sem observância dos procedimentos orçamentais e constitucionais aplicáveis.

Deste modo, segundo o Banco Mundial, e como podemos constatar, da análise do gráfico abaixo, a elevada dívida pública externa de Moçambique emitida em moeda estrangeira foi marcadamente influenciada pela inexequibilidade financeira das operações da EMATUM⁷⁶³, as quais levaram à

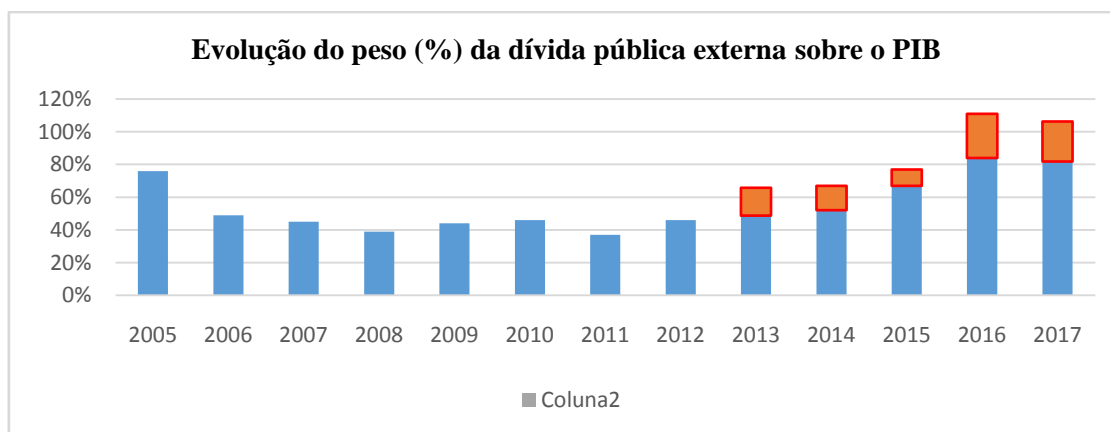
⁷⁶¹ BANCO MUNDIAL/BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique: Enfrentando Escolhas Difíceis*. 2016, pág. 8

⁷⁶² “(…) Estas fontes financiavam 6 por cento do orçamento em média nos últimos três anos (2 por cento do PIB). A dívida adicional e a subsequente depreciação da moeda também resultaram num aumento acentuado nas obrigações de serviço da dívida, potencialmente acrescentando mais 2 por cento do PIB no serviço da dívida por ano. Outras pressões foram sentidas na arrecadação de receitas, uma vez que a desaceleração económica gerou um défice de 7 por cento nas receitas no primeiro semestre de 2016. Em conjunto, estima-se que os cortes no orçamento, o maior serviço da dívida e poucas receitas reduzem o espaço fiscal em pelo menos 5 por cento do PIB em 2016 (...)”. Segundo, MUSSAGY, Ibraimo Hassane. *Análise dos Indicadores da dívida Pública em Moçambique a Luz do DAS*. Op., Cit., pág. 7

⁷⁶³ De acordo, “(…) O Governo contraiu um empréstimo no valor superior aos avals e garantias previstos na Lei Orçamental, o que impunha um dever especial de o Governo, na parte excedente, tivesse solicitado uma autorização para a prestação das garantias [alínea p) n.º 2 do artigo 179.º da Constituição]”. (...) “Como é evidente, indiscutivelmente o Governo atuou à margem da Constituição, violando inequivocamente a respetiva alínea p) do n.º 2, do artigo 178.º da CRM, onde se reserva a exclusividade da competência da Assembleia da República para autorizar (...) a contrair ou conceder empréstimos, a realizar outras operações de crédito, por período

descida da notação de crédito soberano de Moçambique em 2015 e ao agravamento das obrigações de dívida do governo e, consequentemente, à depreciação do Metical⁷⁶⁴ e ao agravamento do custo de vida em Moçambique.

Gráfico 9: Evolução do peso (%) da dívida pública externa sobre o PIB



Elaborado e adaptado pela própria. **Fonte:** CASTEL-BRANCO, Carlos Nunes⁷⁶⁵.

Assim, segundo o Banco Mundial, porque “(...) o empréstimo é a principal fonte de financiamento para as empresas públicas e um dos principais contributos

superior a um exercício económico e a estabelecer o limite dos avales a conceder ao Estado, isto por um lado e, por outro, infringiu a alínea a) do n.º 2 do artigo 129.º da Lei n.º 14/2011, de 10 de Agosto, pela prática de atos que configuram obviamente a usurpação do poder, conflituando desde logo com o artigo 134.º, onde se consagra a separação e 17.º, interdependência de poderes dos órgãos de soberania, subordinando-se à Constituição e às leis, tal como igualmente se estipula no n.º 3 do artigo 2.º, ambos da CRM. Concomitantemente à violação da Constituição, surpreende-se a prática de uma outra ilegalidade de que faz eco a própria Assembleia da República, quando se refere no documento da sua audição que o empréstimo contraído pela EMATUM, SA, não fora inscrito na Lei n.º 1/2013, de 7 de janeiro, contra uma disposição de natureza imperativa, o artigo 15 n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 9/2002, de 12 de fevereiro (...)”. Vide, Conselho Constitucional - República de Moçambique. *Fiscalização sucessiva abstrata de constitucionalidade - Acórdão n.º 5/CC/2019, de 3 de junho*. Processo n.º 6/CC/2017, Incorporado Processo n.º 8/CC/2017. 2019. pág. 16 e 17. Disponível, on-line, em:

<https://anticorruptionblog.files.wordpress.com/2019/07/recently-affirmed-1.pdf>

⁷⁶⁴ WORLD BANK – IBRD, IDA. *Atualidade Económica de Moçambique: Navegando preços baixos*. Março de 2016, pág. 22. Disponível on-line, em: <http://documents.worldbank.org/curated/pt/994831468197380482/pdf/105088-PORTUGUESE-BRI-ADD-SERIES-P156495-Mozambique-Economic-Update-March-2016.PR.pdf>

⁷⁶⁵ CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno, et.al., *A Dívida secreta moçambicana (...)*, Op. Cit., pág. 32

para o risco fiscal (...)”⁷⁶⁶, percebe-se que uma das causas da instabilidade do sistema financeiro moçambicano é a sua dívida externa e interna, que coloca o sistema sob pressão, impedindo que se equilibre, de forma a proporcionar a estabilidade necessária para o desenvolvimento que pretende, conforme as diversas perspetivas avançadas na pág. 290.

Torna-se, deste modo, indispensável e prioritário que o governo se consciencialize da problemática do desmesurado endividamento público e adote medidas de contenção tendentes a reequilibrar a economia.

Enfatiza Bruno Miguel Vilas Boas⁷⁶⁷ que o governo deve adotar medidas estruturais e políticas para inverter a tendência atual do aumento desenfreado da dívida.

A este respeito, segundo Joshua Aizenman *et. al.*⁷⁶⁸, o governo pode optar pela adoção de uma ou mais das seguintes medidas: i) centrar as medidas de política no comportamento do PIB, devendo, para tal, acelerar a economia através do investimento, permitindo, deste modo, a redução dos rácios de solvabilidade; ii) proceder à desvalorização, a curto prazo, do valor real da dívida através do aumento da inflação; iii) Fazer uso dos impostos por forma a amortizar a dívida, abdicando de várias despesas do estado; e finalmente, iv) entrar em *default*, ou seja, em incumprimento e não satisfazer o serviço da dívida.

Apesar do acima avançado por Joshua Aizenman *et. al.*, importa aqui ressaltar que o incumprimento da dívida é visto como uma faca de dois gumes, por um lado, por levar a consequências económicas catastróficas consoante a dimensão do país e, por outro, enquanto estratégia que permita renegociar o pagamento da mesma junto dos credores.

⁷⁶⁶ BANCO MUNDIAL/BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique: Enfrentando Escolhas Difíceis*. 2016, pág. 30

⁷⁶⁷ VILAS BOAS, Bruno Miguel. *Op. Cit.*, pág. 7

⁷⁶⁸ AIZENMAN, Joshua; *et.al.*, *International reserves before and after the global crisis: is there no end to hoarding?* National Bureau of Economic Research. Working Paper 20386, Cambridge. 2014, pág. 9. Disponível on-line, em: <http://www.nber.org/papers/w20386.pdf>

Constitui exemplo e interessante caso de estudo da opção de não cumprimento da dívida enquanto estratégia de renegociação, o caso Argentino, isto é, a crise da dívida da Argentina e os sucessivos incumprimentos deste país.

Em 2001, a Argentina "(...) viveu uma crise social, econômica e política que fez com que o estado entrasse em insolvência (...) "⁷⁶⁹, arrastando o mesmo para uma crise econômica e financeira sem precedente, não pela existência da dívida em si, mas por lhe ter sido negada a reestruturação do pagamento, pelo chamado "(...) fundo de abutres soberanos (...) "⁷⁷⁰ representado no caso pela NML e Aurelius.

Muito resumidamente, importa referir que a Argentina, depois de fazer o depósito do valor da sua dívida pública, os recursos foram bloqueados pela justiça americana, mais concretamente pela NML e Aurelius⁷⁷¹ que, possuindo

⁷⁶⁹ CAETANO, Fernanda Araújo Kallás e; WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. *A reestruturação da dívida pública argentina face ao direito de imunidade do estado estrangeiro*. Scientia Iuris, Londrina, v. 20, n. 1, p. 42-58, abr. 2016. DOI: 10.5433/2178-8189.2016n1p42 ISSN: 2178-8189. pág. 44

⁷⁷⁰ O fundo de abutres soberanos, é constituído por instituições de investimento que começaram a aperfeiçoar a sua técnica no início dos anos e que consiste na compra de dívidas soberanas com um desconto significativo no mercado secundário, muitas vezes com a intenção de litigar a cobrança do valor integral do instrumento de dívida, nos Estados Unidos ou na Europa, onde os títulos foram emitidos. Como o nome sugere, os fundos abutres são muitas vezes predatórios, visando atingir essencialmente alguns dos países mais pobres do mundo. Vide, CAETANO, Fernanda Araújo Kallás e; WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. *Op. Cit.*, pág. 44

⁷⁷¹ De acordo, em 2001, a República da Argentina, não cumpriu com o pagamento da sua dívida externa, tendo em 2005 e 2010, procedido a reestruturação da maior parte dessa dívida, oferecendo aos credores novos títulos, em troca dos inadimplentes. A maior parte dos detentores de títulos da dívida argentina (92%) aderiu aos dois planos de reestruturação, de 2005 e 2010, e aceitaram receber 35% do valor dos papéis parcelado em até trinta anos. Todavia, o NML Capital, liderou a demanda levada a cabo no Tribunal Federal de Nova York, NML v. Republic of Argentina, n.º 05 Civ 2434, 2006 WL 1294853, cuja Decisão de 10 de maio de 2006 que reconhecia o seu direito de cobrar US\$ 832 milhões pelas dívidas compradas por esta instituição aos credores originais, foi confirmada pelo Supremo Tribunal dos Estados Unidos, por Sentença datada de 16 de junho de 2014. Vide, THOMSON REUTERS. No Claim to Orig. US Gov. Works. 2013, PP. 1-20. Disponível, on-line, em: <http://theamazonpost.com/post-trial-brief-pdfs/brief/52bNML.pdf>

em mãos papéis da dívida de uma minoria que não quis renegociar, levaram este país à justiça, exigindo o pagamento integral da mesma, o que acabou culminando em questões jurídicas complexas, entre as quais o privilégio de alguns credores.

Deste modo, a Argentina "(...) foi fortemente combatida pelos credores internacionais por ter suspenso o pagamento da sua dívida pública (...)”⁷⁷² demandado, este país, não reconheceu a decisão⁷⁷³ proferida pelos tribunais americanos, o que teve como consequência direta o facto de a classificação de risco do país, avançada pela Agência de notação financeira Standard&Poor’s⁷⁷⁴, baixasse de CCC+, para CCC-, justificado pelo risco de calote na dívida em moeda estrangeira, agravado pela possibilidade de embargos da parte dos *holdouts*.

Segundo Marluce Souza e Silva *et. al.*, que passamos a citar abaixo, como a Argentina e demais países da América Latina, Moçambique detém, igualmente, de uma dívida que obriga a que estes países fiquem,

“(...) submetidos aos ditames das instituições financeiras nacionais e internacionais, desenhando uma relação tão desigual que os seus credores sequer são conhecidos e passíveis de identificação, visto que se encontram protegidos pelo sigilo bancário (...)”⁷⁷⁵.

⁷⁷² SILVA, Marluce Souza e; SCHMIDT, Jonas Albert. *Seguridade Social em um Contexto de dívida pública na América Latina/Social Security in a context of public debt in Latin America*. SER Social, Brasília, v. 18 n. 39, p. 329-348, jun-dez/2016. pág. 335

⁷⁷³ Resumidamente, aquando da reestruturação da dívida e respetivos pagamentos devidos, em 2005 e 2010, a Argentina, não fez nenhum pagamento aos obrigacionistas *holdout*, tendo ficado decidido pelo Juiz Thomas Griesa, que este país violou a cláusula *pari passu*, resultante da sistemática desconsideração deste país para com as suas obrigações e, evidente política de discriminação contra os *holdouts*, uma vez que a Argentina relegou os títulos da NML a uma classe não pagante. Vide, ZAMOUR, Romain. *NML v. Argentina and the Ratable Payment Interpretation of the Pari Passu Clause*. The Yale Journal of International Law Online. 55-66, vol. 38, pág. 65.

Disponível on-line, em:

<https://cpb-us-w2.wpmucdn.com/campuspress.yale.edu/dist/8/1581/files/2017/01/o-38-zamour-nml-v-argentina-1al2bma.pdf>

⁷⁷⁴ Conforme, disponível, on-line, em, <https://tradingeconomics.com/argentina/rating>

⁷⁷⁵ SILVA, Marluce Souza e; SCHMIDT, Jonas Albert, *Op. Cit.*, pág. 330

Nos moldes acima, a dívida interna ou externa, vai, enquanto consequência, constituir, entre outros, um entrave para o crescimento dos países em vias de desenvolvimento e é inegável fator de fragilidade das políticas sociais, muitas vezes promovido por antigos colonizadores pelas mais diversas razões - falta de recursos das potências coloniais, exploração de recursos e mão de obra locais, manutenção de relação de dependência colonizador/colonizado, entre outros.

Diante do anteriormente exposto relativamente à dívida da Argentina, outra situação igualmente preocupante é que, para o caso de países com recursos por explorar, como é o caso de Moçambique, o permanente *default* e dependência resulta de uma estratégia das grandes potências com interesses em renegociar contratos de mais-valias, o que na perspetiva de Walter Rodney⁷⁷⁶, culmina na exploração, opressão económica e empobrecimento das sociedades africanas.

A situação acima é recorrentemente levantada sem, todavia, reunir consensos.

Em consequência, para Walter Rodney⁷⁷⁷, em tempos mais recentes, tal estratégia das grandes potências vai ganhando uma nova expressão, muito por conta do investimento se ter tornado mais subtil e perigoso, agravado pela ausência da gestão de empresas africanas locais e controladas por especialistas capitalistas internacionais, elevando, por conseguinte, os níveis de dependência dos países africanos, que assume, muitas vezes, a forma de investimento estrangeiro, geralmente sob a forma de empréstimos aos governos.

⁷⁷⁶ De acordo, as economias africanas encontram-se ajustadas a própria estrutura das economias capitalistas desenvolvidas pelas antigas colónias, sendo estas desfavoráveis à África e garantem, deste modo uma eterna dependência dos grandes países capitalistas. Sendo, deste modo, a dependência estrutural uma das características do subdesenvolvimento. Vide, RODNEY, Walter. *How Europe Underdeveloped Africa*. Published in Zimbabwe by the Zimbabwe Publishing House. 2009 Edition, pág. 44

⁷⁷⁷ De acordo, é verdade que as condições modernas forçam todos os países a serem mutuamente interdependentes, a fim de satisfazer as necessidades de seus cidadãos, mas isso não é incompatível com a independência económica, porque a independência económica não significa isolamento. Requer, no entanto, uma capacidade de exercer escolhas nas relações externas e, acima de tudo, exige que o crescimento de uma nação, em algum momento, se torne autossuficiente e autossustentável. Vide, RODNEY, Walter, pág. 39

No entanto, citando Rui Viana Pereira, este defende que

“(…) a única forma aceitável de partir para qualquer tipo de negociação com os credores consiste em exercer previamente um conjunto de atos soberanos, unilaterais, sem aviso prévio, que permita exercer sobre os credores uma violência negocial equivalente à que eles têm exercido sobre os governos e as populações (...)”⁷⁷⁸.

Nos moldes acima, e contextualizado as dívidas ocultas moçambicanas, entre outros atos soberanos unilaterais referidos por Rui Viana Pereira, caberia à Assembleia da República o reconhecimento e repúdio da ilegalidade das dívidas, no contexto negocial das mesmas com os credores internacionais, visando, deste modo, entre outros justificar o prejuízo que dela decorre.

Deste modo, para Patrick Bond, a “pilhagem financeira internacional” vem em forma de “ajuda fantasma” (ou fictícia), levando a que a dívida do terceiro mundo seja simplesmente impagável e colocando os países africanos na situação de servidão por dívida⁷⁷⁹.

Assim, partindo da premissa de que os credores internacionais eram detentores do conhecimento prévio da não observância dos requisitos de legalidade da dívida e que os mesmos credores internacionais pautam por uma avaliação de risco na concessão de crédito, e que, ainda assim, a concessão dos empréstimos foi levada a cabo, sem a escrupulosa observância destes requisitos, podemos considerar que, as dívidas ocultas ou ilegais em Moçambique constituíram igualmente uma forma de “pilhagem financeira internacional”, tornando-se os credores, de igual modo, responsáveis pelo seu pagamento. Todavia, importa recordar que não se vislumbra outra alternativa para estes

⁷⁷⁸ PEREIRA, Rui Viana. *Dizer não à suspensão da dívida ilegítima significa dizer sim à suspensão da justiça e do direito internacional*. Data de publicação: 17/07/2015. S/paginação. Disponível on-line, em: <http://cadpp.org/node/452>

⁷⁷⁹ Sendo deste modo notório que, o alívio da dívida foi promovido de tal modo a aprofundar e não a diminuir a dependência e o controle da África, resultando o cancelamento da dívida claramente vinculada à submissão e sujeição dos estados às condicionalidades que exacerbam a pobreza, abrindo espaço para a exploração, saque e perpetuando o domínio e controlo sobre os recursos existentes. Vide, BOND, Patrick. *A Pilhagem na África. A Economia da Exploração*. COMAFRICA Institute. Tradução de Salomon Blajberg. 2007, pág. 30

países em vias de desenvolvimento aquando da concessão de créditos, elevando o risco de um ciclo viciado de ilegalidades e o arrastar destes países para uma pobreza absoluta.

Na opinião de Rui Viana Pereira, a reestruturação da dívida pública externa não deve ser negociada nos termos impostos pelos credores, sob risco de agravamento da mesma levando ao descalabro económico interno e a pilhagem dos recursos coletivos⁷⁸⁰.

Além disso Patrick Bond⁷⁸¹ advoga que, tanto os credores internacionais são detentores de informação privilegiada e sabem, muitas vezes, que o dinheiro dado a título de empréstimo para determinado estado será desviado e depositado em bancos ocidentais. Por sua vez, os governos também sabem que os valores não serão destinados para os fins solicitados, pelo que a dívida daí resultante deve ser considerada como moralmente ilegítima, e não apenas do estado que a tenha contraído.

Pode-se, assim, aferir que a dívida oculta ou ilegal moçambicana não é exclusivamente da responsabilidade do estado, pesando também o peso da responsabilidade sobre as empresas contratantes e seus gestores. Naturalmente, cabe ao estado fazer uma sindicância e ver quem é que se locupletou alheamente, e exigir as competentes responsabilidades internamente.

Importante ressalva deve ser aqui apresentada. Numa perspetiva africana, o autor supramencionado⁷⁸² vai mais longe e coloca a responsabilidade por um quinto da ajuda africana nos programas de assistência técnica e no PSI (*Policy Support Instrument*) e todas as consequências daí advindas, como o elevado risco cambial, a redução drástica das reservas internacionais, falta de credibilidade, fuga de capitais, entre outras de cariz social e política.

⁷⁸⁰ PEREIRA, Rui Viana. *Op. Cit.*, S/paginação

⁷⁸¹ BOND, Patrick. *Op. Cit.*, pág. 47

⁷⁸² De acordo com, *Idem, Op. Cit.*, pág. 34

Por outro lado, Rui Viana Pereira⁷⁸³ avança, como solução, a suspensão do reembolso da dívida, o que vai permitir o apuramento da ilegitimidade e de igual responsabilidade dos credores no processo de endividamento.

Sendo este o caso, em nossa opinião, pode o estado moçambicano, salvaguardado por “(...) inúmeros argumentos jurídicos para um ato soberano unilateral de repúdio de dívidas pelos poderes públicos (...)”⁷⁸⁴ de âmbito do direito internacional público e da sua legislação interna, entre outras medidas, solicitar o perdão da sua dívida pública externa⁷⁸⁵, ou a coresponsabilização dos credores internacionais ao pagamento das referidas dívidas, uma vez reunidos os critérios para a declaração da referida dívida, como sendo odiosa ou moralmente ilegal.

Segundo Damien Millet *et.al.*, constituem critérios de dívida odiosa ou imoralmente ilegal, os empréstimos adquiridos sem o consentimento da população do estado devedor, a ausência de benefício para a população e, finalmente, o conhecimento dos credores⁷⁸⁶.

Em síntese, a opção avançada de incumprimento, isto é, de não pagamento da tranche respeitante à dívida pública externa por Moçambique, deve ser percebida não apenas como uma estratégia de reestruturação do seu pagamento, mas, e igualmente, enquanto uma forma de apuramento de coresponsabilidades da parte dos credores internacionais.

Em 2016, num clima de crise da dívida, Moçambique voltou a ser fustigado por choques climáticos, como a estiagem nas regiões sul-centro e chuvas no centro-norte, agravado pelo impacto resultante do alastramento da tensão militar

⁷⁸³ PEREIRA, Rui Viana. *Op. Cit.*, s/paginação

⁷⁸⁴ MILLET, Damien; TOUSSAINT, Éric. *A Crise da Dívida: Auditar. Anular. Alternativa política*. Temas e debates, Círculo Leitores. pág. 8

⁷⁸⁵ Sendo, que à luz do direito internacional, a Conferência das Nações Unidas sobre o direito dos tratados, condena solenemente o recurso a ameaça ou ao emprego de todas as formas de pressão, militar, política ou económica, com vista a forçar outro estado a cumprir qualquer ato ligado à conclusão de um tratado, violando os princípios da igualdade soberana dos estados e da liberdade de consentimento. Vide, artigo 49.º, Capítulo II, pág. 187

⁷⁸⁶ MILLET, Damien; *et. at. Os números da dívida 2012*. Comité para a Anulação da Dívida do Terceiro Mundo (CADIM). pág. 8

pelo país, o que veio a comprometer o desenvolvimento económico e resultou na desaceleração dos principais sectores de atividade económica, e a redução do PIB para 3,8%, face aos 6,6% de 2015⁷⁸⁷.

Nestes moldes, enunciamos como outras causas endógenas, de igual importância e relevo, as sucessivas crises humanitárias e ambientais que assolaram o país, criando uma redução no nível da atividade económica, aumentando a pobreza e destabilizando o sistema financeiro.

As calamidades naturais e humanas, associadas a guerra civil, vieram reduzir o capital e, consequentemente, afetar a produção, o consumo, o rendimento, criando mais despesas e, por conseguinte, desequilíbrio no sistema⁷⁸⁸.

A nível interno, podemos enunciar as políticas económicas insuficientes, que, com a independência através das nacionalizações, só vieram acrescentar maior volume de despesas para o estado, afetando a economia e o equilíbrio orçamental, tornando-se outro fator desestabilizador do sistema financeiro, procurando-se, atualmente, incentivar o investimento privado, para reverter a situação e equilibrar o sistema, pois o estado não pode nem deve ter o monopólio do sistema financeiro⁷⁸⁹.

Outra causa de instabilidade do sistema financeiro a considerar é a resultante da dinâmica político-económica regional. O relacionamento conflituoso com países vizinhos, durante muito tempo, veio perpetuar o conflito armado do país, o que fez com que não fossem aproveitadas as infraestruturas, as matérias-primas e, por conseguinte, afastou-se o capital humano e financeiro,

⁷⁸⁷ Relatório do Banco de Moçambique. 2016, pág. xvi

⁷⁸⁸ Segundo, GRUPO MOÇAMBICANO DA DÍVIDA (GMD), pág. 6

⁷⁸⁹ De acordo, “(...) Após a independência, a produção nacional passou a ser controlada diretamente pelo estado, através da nacionalização das empresas e surgimento de empresas estatais, parte significativa delas tendo sido abandonadas pelos antigos proprietários (colonos). Ao assumir o controle da produção através das empresas estatais o estado viu o volume das suas despesas a aumentar, facto que se agravou com o baixo nível de rendimento das (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 5

novamente os conflitos armados tornaram-se fonte de destabilização do sistema financeiro, que precisa de equilíbrio⁷⁹⁰.

Atualmente, o petróleo⁷⁹¹, enquanto matéria-prima e fonte de rendimento do país, consegue também ser uma fonte desestabilizadora, no sentido de que

“(...) a crise do petróleo desestabiliza a programação macroeconómica e de objetivos de política económica, visto que para os mesmos objetivos traçados anteriormente o país passa a demandar de mais reservas em moeda externa bem como mais moeda nacional para a aquisição de divisas, redução da poupança nacional e disputa com outras aplicações da poupança (efeito *crowding-out*). A maior procura de divisas afeta também a taxa de câmbio, tornando a divisa mais cara, encarece, consequentemente o preço das restantes importações e acelera os níveis de inflação, demandando ainda mais reservas para a estabilização da economia (...)”⁷⁹².

Outros fatores externos, como o aumento das taxas de juro internacional, a deterioração dos termos de troca e redução dos ganhos das exportações, principalmente, para países como Moçambique que se encontram em fase de desenvolvimento e expansão, pode ter grande impacto, quer económico como financeiro, tornando-se um fator de instabilidade do sistema financeiro⁷⁹³.

⁷⁹⁰ GMD. *Dívida Externa e Interna de Moçambique: Evolução, Desafios e Necessidade de uma Estratégia Consistente e Inclusiva*. Grupo moçambicano da dívida. Maputo. Moçambique. Julho de 2006, pág. 6

⁷⁹¹ De acordo, “(...) muitos estudos efetuados ao desempenho de países ricos em recursos têm revelado trajetórias negativas comumente verificadas, que se traduzem, por exemplo: em reduzidos indicadores de desenvolvimento humano; elevados índices de pobreza e de desigualdade; degradação ambiental; maiores índices de corrupção e menor transparência; sistemas políticos crescentemente propensos a estabelecer (ou a manter) formas autoritárias de governação (e, numa via habitual, com aumentos tangíveis nas despesas militares); maior probabilidade de conflitos; economias afetadas pela *Dutch disease*, assentes numa monocultura petrolífera, mais instáveis e com ritmos de crescimento inferiores ao expectável (...)”. Vide, BRIOSA E GALA, Francisco José Serra. *O Direito e a Maldição dos Recursos*. Tese com vista à obtenção do grau de Doutor em Direito na especialidade de Ciências Políticas, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. 2018. Pág. 2

⁷⁹² De acordo com, GRUPO MOÇAMBICANO DA DÍVIDA (GMD), pág. 7

⁷⁹³ De acordo, “(...) Os países desenvolvidos, que foram constituindo o principal mercado das exportações dos países pobres, foram substituindo grande parte do uso de produtos primários por produtos sintético, o que reduziu a procura destes e se refletiu na queda dos preços. Por outro lado, políticas protecionistas daqueles países foram

B. Instabilidade do sistema financeiro - Efeitos

3. Efeitos da instabilidade do sistema financeiro

3.1. Efeitos no sistema financeiro

Como já foi referido anteriormente, a instabilidade do sistema financeiro define-se como a incapacidade do mesmo em lidar com os choques internos ou externos que provocam desregulações no seu normal funcionamento, fazendo com que o seu papel de intermediário financeiro e facilitador de pagamentos seja posto em causa.

De um modo geral, no seu dia a dia, qualquer indivíduo possui a capacidade de interagir com bancos e outras instituições financeiras, completando um sem número de transações de modo seguro devido à estabilidade do sistema financeiro. Quando o sistema financeiro se encontra instável, não é possível realizar as já referidas transações, envolvendo dinheiro com segurança, uma vez que algumas instituições financeiras podem não reembolsar os depósitos realizados, permitir empréstimos ou remeter os pagamentos a entidades situadas dentro do país ou no estrangeiro. Se tais situações se verificarem, a vida quotidiana será seriamente afetada e toda a economia irá sofrer graves danos, sendo que o mais provável é que a população perca a confiança nos seus bancos e nas instituições financeiras⁷⁹⁴.

Este é, sem dúvida, o pior cenário que pode ocorrer num sistema financeiro, afetando a estabilidade de todo o sistema financeiro e o funcionamento de toda a economia. É, portanto, essencial que existe estabilidade financeira para o bem-estar da vida quotidiana das populações e para o desempenho geral da economia.

A instabilidade financeira implica, entre outras, uma situação em que se verifica grandes falhas ao nível dos bancos, outras instituições financeiras e nos sistemas de pagamento. Na prática, os cidadãos experimentam uma grande dificuldade em realizar as suas transações de dinheiro, quer ao nível local e

limitando a entrada das exportações dos países pobres, fazendo com que os preços não sejam compensadores. Há quem diga também que a produção a custos elevados nos países pobres torna as exportações destes países menos competitivas no mercado internacional (...). Vide, “GMD. *Dívida Externa e Interna de Moçambique*, pág. 7

⁷⁹⁴ CENTRAL BANK OF SRI LANKA, *Financial System Stability*, 2009, pág. 3

internacional. Também muitos clientes de instituições financeiras em crise ou falidas vão perder as economias que depositaram ou investiram.

As empresas e outros negócios da comunidade são especialmente abaladas pela falta de possibilidade em contrair empréstimos para financiar os seus negócios. Assim, as transações internacionais, as exportações, as importações, entre outros, serão extremamente afetadas. A título de exemplo, indicam-se as elevadas taxas de câmbio praticadas, fraco poder de compra, os custos altos com importações de matéria prima, entre outras, provocando a contração das atividades económicas que irão reduzir os rendimentos e o emprego.

Assim, os efeitos da instabilidade do sistema financeiro podem ter efeitos que provêm do sistema financeiro ou efeitos que se propagam para além do sistema financeiro. Como se poderá ver neste ponto, os efeitos de instabilidade do sistema financeiro podem ter consequências devastadoras na economia e estabilidade de um país, desde logo, porque afetam a confiança no mercado económico-financeiro e criam consequências noutras áreas, como a política e a de segurança⁷⁹⁵.

Compreende-se que os efeitos de instabilidade do sistema financeiro venham ter um efeito nefasto noutras áreas, sobretudo, na área da segurança, criando um sentimento de insegurança associado ao aumento de criminalidade, que, nos tempos de hoje, leva ao aumento do surgimento de casos voltados para a criminalidade informática⁷⁹⁶ e fraudes bancárias.

⁷⁹⁵ Sendo, “(...) A segurança, no conceito inglês de difícil tradução, é the guarantee of safety, quer da paz entre os povos, quer do regular funcionamento da sociedade civil em clima de conrecapitalização, quer da relação desta com o poder político em regime de consentimento. Quando se olha o problema do ponto de vista da sociedade civil, a questão da segurança é a do ritmo da vida habitual, com o valor da co-recapitalização a presidir às relações, e sendo a intervenção do estado apenas pontual para reprimir as excecionais violações da regularidade (...)”. Citando MOREIRA, Adriano. *A crise, a segurança e a mudança*. Academia das Ciências de Lisboa. 2015, pág. 3

⁷⁹⁶ De acordo, “(...) A luta contra o cibercrime precisa de uma abordagem abrangente. Dado que as medidas técnicas por si só não podem impedir qualquer crime, é fundamental que as agências de aplicação da lei possam investigar e processar o cibercrime efetivamente (...)”. Segundo, GERCKE, Marco. *Understanding cybercrime:*

O crime cibernético ou crime informático⁷⁹⁷ anda intimamente ligado com a área económico-financeira, desde logo, pela forma como, atualmente, esta área se encontra dependente da informática, e se desenvolve através da mesma, possibilitando que novos tipos de crimes possam ocorrer através deste meio.

Deste modo, os efeitos da instabilidade variam consoante o nível de desenvolvimento do sistema financeiro, pois um país que detenha de um sistema evoluído e totalmente dependente de um suporte informático está mais sujeito a ataques informáticos do que aqueles que são mais tradicionais.

Percebe-se que os efeitos que provêm da instabilidade do sistema financeiro possam ser mais facilmente superados, do que aqueles efeitos que decorrem em outros setores, no entanto, todos os efeitos estão interligados ao sistema financeiro, portanto, pressupõe-se que, se forem tomadas medidas que promovam a estabilidade do mesmo, conseguir-se-á reverter estes efeitos.

Os efeitos no sistema financeiro que provêm da instabilidade do mesmo podem ser das mais variadas ordens, desde logo, pela forma como o sistema financeiro se encontra estruturado, desenvolvido e equilibrado. Reconhece-se, sobretudo, que os efeitos que o mesmo protagoniza podem criar uma verdadeira corrida aos depósitos, devido à quebra de confiança que os depositantes deixam de ter, em resultado da instabilidade do próprio sistema e aumento da criminalidade.

Todavia, neste ponto do estudo, pretende-se focar apenas nos efeitos da instabilidade do sistema financeiro no próprio sistema, como a falta de confiança, que pode, entre outras, levar à corrida aos depósitos. Quer-se perceber, assim, o

phenomena, challenges and legal response. Infrastructure Enabling Environment and E-Application Department, ITU Telecommunication Development Bureau. 2014, pág. 3

⁷⁹⁷ De acordo, “(...) A nível regional e internacional, isso implica cooperação e coordenação com parceiros relevantes. A formulação e implementação de um quadro e estratégia nacionais para a segurança cibernética exige, portanto, uma abordagem abrangente. As estratégias de segurança cibernética - por exemplo, o desenvolvimento de sistemas de proteção técnica ou a educação dos usuários para evitar que se tornem vítimas de cibercrime - podem ajudar a reduzir a risco de cibercrime. O desenvolvimento e apoio de estratégias de segurança cibernética são um elemento vital na luta contra o cibercrime (...)”. Vide, GERCKE, Marco. *Op. Cit.*, pág. 3

impacto que a instabilidade suscita, e os desequilíbrios que o mesmo provoca, de forma a poder demonstrar a influência que este detém e sua importância na manutenção da estabilidade. Percebe-se que a estabilidade do sistema financeiro é a base para o equilíbrio de todos os setores.

Havendo um sistema financeiro confiável, estável e equilibrado, os restantes setores, que são influenciados por este, tornam-se automaticamente estáveis e igualmente confiáveis e apresentam, deste modo, maiores possibilidades de se desenvolverem e de serem resilientes às crises.

Segundo o Banco de Portugal,

“(…) A confiança dos agentes económicos é um pilar essencial da estabilidade financeira. A conduta das instituições financeiras, se colocar em causa a confiança no sistema, contribuirá para fragilizar a situação financeira das próprias instituições e constituirá um risco para a estabilidade do sistema (...)”⁷⁹⁸.

Assim, um sistema equilibrado financeira e economicamente contribui para a estabilidade orçamental, que permite, assim, investir e desenvolver áreas imprescindíveis para o equilíbrio do país, como a educação, saúde e segurança. Todavia, em sentido contrário, importa frisar que a instabilidade mina a confiança do depositante no sistema, mais concretamente no sistema bancário.

Devido às sucessivas crises no sistema financeiros, em especial o bancário, este sistema é bastante sensível à quebra de confiança por parte dos depositantes. Decerto, em resultado desta falta de confiança, existiu uma maior necessidade de salvaguarda da confiança no sistema financeiro⁷⁹⁹ através da adição de medidas tendentes à proteção dos depositantes, investidores e credores⁸⁰⁰.

Assim, a crise na confiança dos depositários resulta em um sentimento de insegurança, que afeta as expetativas sobre o sector, melindrando a sua atuação face ao mesmo, sobretudo, relacionado com investimentos e depósitos. Os exemplos históricos memoráveis da perda de confiança no sistema financeiro são

⁷⁹⁸ BANCO DE PORTUGAL. Relatório de Estabilidade Financeira, 2014, pág. 60-61

⁷⁹⁹ MATIAS, Armindo. *Op. Cit.*, pág. 45

⁸⁰⁰ *Ibidem*, *Op. Cit.*, pág. 47

as bolhas de especulação, que, conseqüentemente, geram pânico e corrida aos depósitos e, por conseguinte, o colapso de instituições financeiras.

De acordo com Luíz Carlos Bresser-Pereira,

“(...) A crise financeira que assola o mundo é grave. Nada lhe é comparável desde 1929. É uma profunda crise de confiança decorrente de uma cadeia de empréstimos originalmente imobiliários baseados em devedores insolventes que, ao levar os agentes econômicos a preferirem a liquidez e assim liquidar seus créditos, está levando bancos e outras empresas financeiras à situação de quebra mesmo que elas próprias estejam solventes (...)”⁸⁰¹.

Como se denota, os efeitos no sistema financeiro andam interligados, detendo estes de forte impacto na economia, o que cria períodos de recessão e depressão, tornando, desta forma, difícil a sua superação. De salientar que a falta de confiança cria incertezas na formação de expectativas, sendo que tais sentimentos vêm repercutir-se, desfavoravelmente, na tomada de decisões e investimentos, criando, assim, entraves ao crescimento económico.

Como podemos depreender, um quadro de crise financeira afeta a confiança dos investidores, depositantes e credores, culminando, muitas vezes, numa crise de crédito que afeta diretamente a economia, gerando a criação de um ciclo de desconfiança que afeta não apenas o sistema financeiro, mas, igualmente, o económico de forma faseada e direta.

Quer isto dizer, a crise de confiança, enquanto efeitos que se manifestam no sistema financeiro, propaga-se, de forma célere, instigando as pessoas a levantar os valores depositados nas instituições bancárias, como também a preferirem a liquidez dos seus ativos financeiros. Este tipo de efeitos desencadeia comportamentos coletivos, no qual muitas das pessoas que perdem a confiança não têm um motivo próprio, apenas vão ao encontro de um sentimento coletivo que se propaga.

⁸⁰¹ Ver, BRESSER-PEREIRA, Luíz Carlos. *A Crise Financeira de 2008. Crise e Recuperação da Confiança*. Brazilian Journal of Political Economy. Revista Economia Política. Vol. 29, n.º 1. São Paulo. 2009, pág. 133. Disponível, on-line, em: <http://www.rep.org.br/PDF/113-8.PDF>

Citando Luíz Carlos Bresser-Pereira⁸⁰² “(...) Tudo isto está muito claro. O que não está claro é por que os mercados estão resistindo a recuperar a confiança apesar das medidas fortes que os governos estão tomando em todo o mundo (...)”.

A inquietação acima avançada Luíz Carlos Bresser-Pereira encontra resposta, do nosso ponto de vista, no facto de a perda de confiança resultar de um tipo de forma de prevenção individual, que acaba por causar graves danos na economia real. Assim, apesar das medidas tomadas pelos governos, as falências ou as crises de liquidez no sistema financeiro advindas dos receios que se criam na sociedade em geral, com receio de perder as suas economias, demandam por uma maior desconfiança no sistema financeiros, mais especificamente nas instituições de crédito e sociedades financeiras, criando consequências financeiras e económicas graves.

Todavia, como esperado, este sentimento de perda de confiança não se resume ao acima referido, uma vez que as instituições que resistem a períodos críticos retraem-se, sofrendo igualmente do efeito deste sentimento de perda de confiança, pois compartilham do mesmo clima de desconfiança por parte dos depositantes, clientes e consumidores, aqui ficou exposto o mercado financeiro.

As crises financeiras acarretam, em várias situações, a corrida bancária ou a chamada corrida aos depósitos, sendo entre estas a mais temível e grave, a profetizada por Albert Einstein, em 1930, e que teve lugar aquando da grande depressão nos EUA.

⁸⁰² “(...) Não tenho resposta segura para esta questão, mas creio que dois fatores contribuem para a profundidade da desconrecapitalização: de um lado, o enfraquecimento da hegemonia norte-americana nos anos 2000 não apenas devido aos déficits gêmeos mais também à guerra do Iraque, aos abusos contra os direitos humanos, e à instrumentação da democracia como forma de dominação. De outro, um erro grave e pontual cometido pelo Tesouro norte-americano: não ter salvo o Lehman Brothers. Bancos grandes não podem ir à falência; o risco de crise sistêmica é muito grande. Foi a partir dessa decisão que o quadro financeiro mundial entrou em franca deterioração (...)”. Vide, BRESSER-PEREIRA, Luíz Carlos. *Op. Cit.*, pág. 134

Segundo George G. Kaufman⁸⁰³, a corrida bancária deve ser percebida como um grito lançado numa sala que leva as pessoas a correrem em busca da saída, sendo que essa corrida é, muitas vezes, acompanhada de pânico. Assim, a corrida bancária pode provocar medo e incerteza sobre a disponibilidade financeira do banco, o que culminará no levantamento dos valores depositados no banco em crise, e, em algumas situações, em bancos vizinhos sem nenhuma dificuldade, vindo, deste modo, a arrastar o banco para uma situação de crise.

Para o autor supramencionado⁸⁰⁴, posição aliás inquestionável para vários autores, o banco deve ser solvente em todo o momento. Para o efeito, deve garantir a existência de liquidez ou de ativos facilmente convertíveis em liquidez por forma a fazer face aos momentos de crise e de uma possível corrida aos depósitos.

Ainda sobre a corrida aos bancos, de igual modo, defende Jonathan Macey⁸⁰⁵ ser a mesma corrida aos bancos por si mobilizadora de pânico. Atualmente, várias têm sido as causas que levam a que esta ocorra, culminando a que os depositantes procedam ao levantamento dos seus depósitos, em questão de minutos, o que vem reforçar a perceção da complexidade que está por detrás de uma corrida no sistema financeiro.

Entretanto, para Stijn Claessens e M. Ayhan Kose⁸⁰⁶, a corrida bancária ocorre quando grande número de clientes bancários retira os seus depósitos por acreditarem que o banco é, ou pode tornar-se insolvente. A dinâmica que a corrida bancária toma é peculiar para cada situação, gerando, desta forma, um impulso próprio.

⁸⁰³ KAUFMAN, George G. *Bank Runs: Causes, Benefits, and Costs*. CATO Journal. PP. 559-594, pág. 559. Disponível on-line, em:

<https://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1988/1/cj7n3-2.pdf>

⁸⁰⁴ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 565

⁸⁰⁵ “(...) Os depositantes (que não são detentores de depósitos a prazo como certificados de depósito) têm o direito de retirar o seu dinheiro sob demanda (...)”. Vide, MACEY, Jonathan. *Op. Cit.*, pág. 59

⁸⁰⁶ CLAESSENS, Stijn e KOSE, M. Ayhan. *Financial Crises: Explanations, Types, and Implications*. Fundo Monetário Internacional. IMF Working Paper. WP/13/28. 2013, pág. 18

Como podemos constatar, existe unanimidade na doutrina sobre o que é uma corrida bancária. Todavia, as causas podem ser das mais variadas e igualmente o impacto sobre o banco em crise, ou sobre o sistema financeiro, obrigando à intervenção do banco central, tendo em vista a estabilidade do sistema.

Encontramos como exemplo, durante a crise dos *subprimes*, em setembro de 2007, a corrida aos depósitos levou ao levantamento no Northern Rock britânico de “mais de 4 bilhões de dólares”⁸⁰⁷ por parte dos clientes, obrigando a intervenção neste banco, e trazendo à tona a fragilidade das instituições em situações destas e o impacto negativo das mesmas.

Independentemente do caso, e diferentemente da corrida ao Northern Rock britânico, justificado pela crise e seu impacto, a corrida aos bancos pode surgir de uma simples *fake news*, importa acautelar situações de interferência criminosa na segurança financeira de um país levadas a cabo -a mando-, de uma potência externa com o objetivo de fragilizar o sistema financeiro. Este ato seria igualmente levado a cabo, através de uma mensagem lançada pelos meios das redes sociais e outros.

Como podemos depreender, estas notícias falsas vão desequilibrar não apenas o sistema financeiro, mas igualmente o sistema político, com negativa repercussão para a economia e para as finanças públicas, impulsionando a necessidade de intervenção do estado, de forma a colmatar a ocorrência de falência ou do alastramento do impacto negativo a outros bancos, no sistema.

Esta possibilidade de ocorrência de corrida aos bancos pode, de igual modo, estar relacionada com situações de interferência criminosa sobre a segurança financeira de um país, a mando de uma potência externa com o objetivo de fragilizar não apenas o sistema financeiro, porém diversos outros institutos ligados ao poder, saúde, educação, comunicações e outros, sem o uso de uma força letal, como será mencionado e aprofundado no Capítulo V, pág. 17, por Qião Liang e Wang Xiangsui. Exemplo mais recente de situações de corrida aos bancos decorrentes de um boato lançado nas redes sociais teve lugar na Bulgária,

⁸⁰⁷ CORDEIRO, António Menezes. *Op. Cit.*, 2015, pág. 135

quando mensagens enviadas pela *internet*, sobre a estabilidade do terceiro maior banco do país, o *Corporate Commercial Bank*, levaram a que o “(...) banco perdesse em uma semana 20% dos seus depósitos (...)”⁸⁰⁸.

Damos especial enfoque à corrida ocorrida aos depósitos no *Corporate Commercial Bank*, na Bulgária, tendo em atenção que, até à ocorrência dos factos, este banco tinha liquidez, respeitava todos os rácios e não passava por nenhuma situação de crise financeira.

Entretanto, a corrida ao *Corporate Commercial Bank* obrigou a que o mesmo fosse nacionalizado, de forma a serem evitados efeitos mais drásticos, como os que resultam de um processo de liquidação ou venda. Entretanto, e por efeito de contágio, o mesmo impacto foi vivenciado em relação ao quarto maior banco, levando a atuação policial e à detenção dos suspeitos, por darem início a tal situação, de corrida aos bancos e a instabilidade no sistema financeiro, mais concretamente no sistema bancário⁸⁰⁹.

Resulta assim que, este tipo de situações dada a sua gravidade, exige uma atuação proactiva do banco central e do governo, tendente a minimizar e limitar os levantamentos e a colmatar o risco de falência de determinada instituição, evitando-se igualmente possíveis impactos sistémicos (efeito cascata). Porquanto, estas situações, em tempo de crise, tendem a piorar o estado das referidas instituições, dificultando a recuperação das mesmas e levando à falência, visto o principal impacto da corrida ao banco ser o de deixar a instituição sem liquidez, levando a que esta não possa honrar as suas obrigações e deste modo, levar ao efeito multiplicador das dívidas, encargos e tornando o risco destas instituições insustentável, obrigando necessariamente a intervenção do estado.

São vários os fatores que instigam a corrida aos depósitos, que, em conjunto, se tornam num autêntico *cocktail*, que pode levar à ruína do sistema financeiro, de um país, sendo a falta de confiança no sistema bancário pelos

⁸⁰⁸ MARTINS, Nuno André. *Rumor, Pânicos e Corridas a Bancos. Contas Desequilibradas, Crises Económicas, Corrupção, Escândalos e Enganos – A História das Corridas aos Depósitos têm de tudo.* s/paginação. Disponível on-line, em: <http://observador.pt/especiais/crises-panicos-e-redes-sociais>

⁸⁰⁹ MARTINS, Nuno André. *Op. Cit.*, s/ paginação

depositantes, credores, investidores e outros, anteriormente aprofundada, o que vai indubitavelmente levar à retirada de valores e a um descrédito das instituições financeiras. Ou seja, reconhece-se que a corrida aos depósitos não é um problema atual, já ocorreu por diversas ocasiões, gerando filas intermináveis, no entanto, torna-se relevante perceber o que leva ao pânico, para que os clientes corram para levantar os seus depósitos.

Desde logo, o próprio sistema bancário é sensível e suscetível a crises, sendo, deste modo, difícil identificar, de forma exata, os riscos e as fontes causais dos pânicos financeiros, que foram ficando provados ao longo da história como aleatórios, ou, em alguns momentos, percebidos como consistentes entre as intervenções do governo e outras medidas de política adotadas em momento de crise⁸¹⁰.

Outros tantos fatores podem estar na origem da corrida aos depósitos, respetivamente, problemas estruturais dos bancos e pela assunção do risco, o que, em conjunto, se tornam em medidas desestabilizadoras do sistema financeiro, criando fortes consequências no mesmo, podendo ter efeitos de contágio, face a outros.

Em suma, a corrida aos depósitos pode iniciar-se, como anteriormente enunciado, através da propagação de informação negativa ou de rumores falsos sobre uma determinada instituição bancária ou várias, o que impulsiona a que os depositantes corram para retirar os seus valores. Entretanto, os mesmos – depositantes-, muitas vezes não conseguem perceber qual dos restantes bancos do sistema estão ou não, também com problemas, arrastando, deste modo, a desconfiança e caos no sistema financeiro.

⁸¹⁰ CLAESSENS, Stijn e KOSE, M. Ayhan. *Op. Cit.*, pág. 20

3.2. Efeitos além do sistema financeiro

Os efeitos da instabilidade do sistema financeiro também vão para além do sistema financeiro, ou seja, não só afetam o próprio sistema, também têm impacto noutros setores e aspetos sociais de relevo.

Neste ponto, pretende-se enunciar e refletir os efeitos que a instabilidade do sistema financeiro cria sobre outras áreas, como a política e a segurança. Como se pode denotar, o sistema financeiro tem um forte impacto na economia e na sociedade, desde o sector imobiliário até ao investimento no sector empresarial.

A importância de refletir sobre estes efeitos, que vão para além do sistema financeiro, é perceber a amplitude que os efeitos da instabilidade deste sector conseguem atingir, de forma a possibilitar a tomada de medidas mais ajustadas às necessidades.

Vai-se, neste ponto, analisar os efeitos que a instabilidade teve para além do sistema financeiro, concentrando nos efeitos que teve referente à instabilidade política, como também no aumento da criminalidade e sentimento de insegurança, demonstrando a ligação direta, entre a instabilidade do sistema financeiro e estes efeitos.

Desde logo, denota-se que a instabilidade do sistema financeiro tem um forte impacto na segurança, nas questões relacionadas com os sentimentos de segurança e confiança, ou seja, havendo um sistema desequilibrado, dar-se-á uma desarmonia social que contribuirá para o surgimento de novas consequências sociais e económicas. É importante reconhecer os efeitos que um sistema financeiro instável provoca, para que se possa tomar medidas ajustadas, para sustentar as consequências que o mesmo pode criar, como é o caso da criminalidade, que aumenta com o desequilíbrio do sistema financeiro.

3.2.1. Efeitos resultantes da instabilidade política

A instabilidade política, enquanto um dos efeitos da instabilidade do sistema financeiro, tem impacto em três setores, o político, o social e o económico, criando danos e perda de rendimentos quer para o consumidor, quer para o investidor, que perdem o interesse em consumir.

Se um sistema financeiro de um país se encontra instável, a ponto de destabilizar o ambiente político, este último, por sua vez, vai afetar outras áreas, criando um ciclo vicioso de desmoronamento dos vários setores que compõem a economia de um país⁸¹¹.

Desde logo, a instabilidade política coloca em causa a empregabilidade, as desigualdades sociais, o aumento do preço e dos impostos, a cativação de investidores e o próprio equilíbrio do regime político, vindo todos estes e outros fatores, em conjunto, destabilizar não só a política do país, como também a economia e finanças, tornando difícil a recuperação de uma crise.

Estes efeitos, que a instabilidade política cria, por sua vez, vêm gerar as circunstâncias necessárias para possíveis distúrbios civis, como também para a própria segurança e produtividade do país, criando-se situações de risco político e riscos sociais instigados pela falta de políticas públicas para o desenvolvimento social e acrescidas pela atmosfera de instabilidade, que vem afetar diretamente a população.

⁸¹¹ Veja-se o exemplo de Itália, em que “(...) A crise pode empurrar a Itália de volta à recessão e, em um cenário apocalíptico, gerar um tipo de colapso similar ao da Grécia que seria quase impossível a Europa conter. Os bancos da Itália estão sufocados com uma pilha de empréstimos ruins e, elevando o crescente sentimento de instabilidade, o primeiro-ministro Matteo Renzi prometeu demitir-se caso saia derrotado de um referendo em outubro sobre a reforma constitucional (...)”. Vide, BALMER, Crispian. *Instabilidade política e financeira na Itália ameaça gerar novo caos para a Europa*. Artigo de notícia disponível em:

<<http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKCN0ZL25F>>.

A instabilidade política é considerada um clima de mal-estar prejudicial para a economia real de um país⁸¹², sobretudo, pelo ambiente de instabilidade social que cria, como pela forma que repele os investidores.

A instabilidade política e o crescimento económico encontram-se interligados, ou seja, se um sistema financeiro se encontra em crise, e, por sua vez, cria efeitos desestabilizadores na área política, que vai ter impacto na economia, devido ao afastamento de investidores de capital.

Portanto, se um país se encontrar numa crise política, que provenha de um sistema financeiro desequilibrado, então, decerto, irá colocar em curso políticas monetárias e fiscais desajustadas, que elevam a desigualdade social, criam agitação social, impossibilitando uma recuperação real da economia.

O que diferencia um governo de outro é o tipo de política públicas levado a cabo, ou seja, é a eficiência do ciclo de política que o mesmo formula, cria e aplica, de forma a poder equilibrar a economia, a sociedade e captar investidores, acumulando capital que permita criar um futuro.

Crispian Balmer⁸¹³ reconhece que países em crescimento e desenvolvimento estão suscetíveis a uma instabilidade maior, do que aqueles que se encontram já desenvolvidos, desde logo, porque, nos países em desenvolvimento, as mudanças sociais são mais rápidas e as conjunturas políticas alteram-se de forma mais célere, podendo criar ambientes desestabilizadores e

⁸¹² De acordo, “(...) Governos do mundo todo têm-se perguntado o que devem fazer para impor limites à especulação financeira, à volatilidade do mercado mundial de capital que ameaça a estabilidade de nações inteiras. No sistema financeiro a globalização interfere direta e profundamente na capacidade dos governantes de decidirem com autonomia as políticas para as suas nações (...)”. Segundo, MICK, Jacques. *A globalização financeira e as mudanças na regulamentação do sistema financeiro nacional (1994-1996). Um estudo sob a perspectiva da hegemonia financeira*. Dissertação de Mestrado, em Sociologia Política. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 1998, pág. 1

⁸¹³ “(...) A Itália é política e financeiramente frágil, muitas vezes descrito como “grandes demais para salvar” em uma crise, e mesmo tendo pouca ligação econômica direta entre seus bancos e a votação britânica, qualquer choque mundial cria grandes tremores no país (...)”. De acordo com BALMER, Crispian. Instabilidade política e financeira na Itália ameaça gerar novo caos para a Europa. Artigo de notícia disponível em: <<http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKCN0ZL25F>>.

inseguros, que contribuem para um desenvolvimento lento da economia e climas de insegurança social.

Uma crise financeira vem destabilizar quer o sector social, político e económico, tanto que não poderá haver estabilidade social se perdurar uma crise económica e política, pois estas têm efeitos negativos sobre a vida das famílias.

A instabilidade política anda interligada com a incerteza e insegurança, quer social, como dos investidores e mercados⁸¹⁴, como também, com a imprevisibilidade, sendo que, na base deste problema, se encontram as estratégias políticas adotadas, perante uma crise no sistema financeiro.

Logo, políticas instáveis têm um custo para a economia, assim como para os mercados financeiros, pois vêm pôr em causa a atividade económica, o consumo e os investidores, que se sentem fragilizados perante a incerteza e instabilidade política.

3.2.2. Efeitos resultantes da instabilidade económica

Com o sistema financeiro instável, consequentemente a economia também é afetada, gerando-se desequilíbrios mundiais, que afetam diversos sistemas e países, que, por sua vez, geram efeitos em cascata em outros setores. Todavia, os efeitos resultantes da instabilidade económica vão além do sistema financeiro, afetando deste modo a política, o sistema financeiro e outros.

De acordo com Dominique Plihon,

“(…) A evolução recente dos países industrializados é marcada pela instabilidade financeira e por uma diminuição do crescimento económico. As crises se sucedem e se aceleram nos mercados cambiais e de capitais

⁸¹⁴ Deste modo, “(…) O investimento é quem mais sofre e por arrastamento a criação de emprego. A estabilidade é importante para reduzir a incerteza de quem investe e como polo de atração de investimento”, assinala Paula Carvalho. Não por acaso, “a instabilidade das políticas públicas é uma das três principais causas apontadas pelos investidores estrangeiros para não investirem em Portugal, a par da burocracia e do funcionamento da justiça (…)”. Vide, Salienta LOURENÇO, Sónia M. *O Preço da Incerteza – Políticas Públicas instabilidade imprevisibilidade em Portugal penalizam a atração de investimento, alertam especialistas*. Pub: Expresso Economia. Jornal Nacional Semanal. Publicado no dia 31 de maio de 2014, pág. 1. Disponível, on-line, em: <https://www.ulisboa.pt/wp-content/uploads/O-pre%C3%A7o-da-incerteza.pdf>.

internacionais. Estas disfunções devem ser associadas às transformações sofridas pela economia mundial, neste fim de século, que tem como uma de suas dimensões essenciais a “globalização financeira”, isto é: a criação de um mercado mundial do capital financeiro (...)”⁸¹⁵.

Portanto, as sucessivas crises financeiras e o endurecimento das políticas monetárias desencadearam a desaceleração do crescimento económico, criando tensões no mercado de trabalho, levando ao crescimento da taxa de desemprego.

Percebe-se que sistema financeiro e económico andam interligados, que a crise de um afeta o outro, sobretudo, o crescimento, o que torna mais difícil a superação das crises e o desenvolvimento dos setores.

Na sequência, a instabilidade económica traduz-se na diminuição de empregos, da precariedade, no mau desempenho da economia, o que afeta diretamente o desenvolvimento e crescimento económico e sua estabilidade.

Assim, a imprevisibilidade do mercado, a influência que o setor financeiro detém sobre o mesmo traz variadas consequências e coloca novos desafios que afetam as economias dos países, mesmo os mais desenvolvidos.

De acordo com Luiz Fernando Paula⁸¹⁶, apesar de os momentos de instabilidade económica serem fases de incerteza e insegurança, que afetam a confiança no setor económico, também se reconhece, em termos gerais, que pode ser o momento para evoluir e desenvolver novos projetos.

Reconhece-se, deste modo, que os momentos de instabilidade devem constituir novas oportunidades, ou seja, as ameaças à estabilidade económica devem ser transformadas em oportunidades de empreendedorismo, de forma a poder fortalecer o sistema e resistir a pressões. Todavia, para que tal ocorra, deve-se planejar e transformar os riscos em possíveis oportunidades de mercado,

⁸¹⁵PLIHON, Dominique. *Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira. (A responsabilidade das políticas liberais: um ponto de vista keynesiano)*. Economia e Sociedade. Campinas. (7) 1996, pág. 85

⁸¹⁶“(...) Pressupõe-se que o crescimento económico não é influenciado por variáveis monetárias, mas sim por variáveis reais, como a disponibilidade dos fatores de produção (mão-de-obra, capital e tecnologia)”. Vide, PAULA, Luiz Fernando. *Autonomia do Banco Central: Estabilidade de Preços ou Estabilidade Macroeconômica?* (Ed.). Política Monetária, Bancos Centrais e Metas de Inflação: teoria e experiência brasileira. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2009, pág. 2

para alavancar o sistema, permitindo a sua recuperação. Os fatores desestabilizadores passam a ser elementos promotores de novas oportunidades, com valências diferentes, constituindo novos desafios, por permitirem fazer face aos fatores desestabilizadores do sistema económico, fortalecendo-o.

Assim, a instabilidade económica não deve ser vista como um entrave ao progresso, mas como a necessidade de tomar medidas, de arriscar e vencer os novos desafios, criando resiliência face aos fatores desestabilizadores, todavia, tal só poderá ser aplicável no caso de Moçambique, sanados os problemas políticos que o país atravessa e restaurada a confiança, muitas vezes posta em causa pelo elevado índice de corrupção e falta de transparência generalizada.

Acresce a respeito que, para a maioria das pessoas, empresas e investidores, os momentos de instabilidade económica são momentos de insegurança e, por isso, impróprios para pensar em projetos e investimentos. Neste período, muitas empresas entram em insolvência por falta de liquidez, sustendo por determinado período todos os desafios, tornando difícil a retoma do crescimento económico e a superação da crise e, por conseguinte, a estabilização do sistema económico.

3.2.3. O aumento da criminalidade enquanto efeito da instabilidade do SF

Para Henrique Curado e Paulo Veloso Gomes⁸¹⁷, a abertura do ciberespaço trouxe à tona uma série de novos desafios e potencialidades à segurança nacional. Todavia, esta abertura não trouxe apenas oportunidades, trouxe igualmente potenciais riscos e novas ameaças.

Como se vem denotando, em resultado da inovação crescente dos serviços financeiros, muitas vezes desacompanhadas da devida regulação e supervisão, estes repercutem os seus efeitos em outras áreas, entre as quais a segurança, ou

⁸¹⁷ “(...) Os sistemas de inteligência assumem responsabilidades na identificação de perigos, ameaças e oportunidades produzindo o conhecimento necessário para assessorar de forma fundamentada os processos de decisão, conduzindo a ações otimizadas (...)”. Ressalva, CURADO, Henrique. GOMES, Paulo Veloso. *Os sistemas de inteligência num contexto de Homeland Defense e a tutela da privacidade*. Revista de Segurança e Defesa, n.º 17. abril-junho de 2011, pág. 34

seja, a criminalidade em geral, associada à degradação das condições económicas e, em especial, à cibercriminalidade, enquanto resultado desta abertura ao ciberespaço.

De acordo com Ricardo Lodi RIBEIRO⁸¹⁸, o mundo, atualmente, tem enfrentado crises no setor financeiro, que tem possibilitado momentos de instabilidade, que, por sua vez, criam condições favoráveis ao crescimento da criminalidade, posição que defendemos e buscamos comprovar com a apresentação de dados empíricos sobre a evolução da criminalidade em Moçambique, resultante da crise de dívida soberana.

Igual posição é avançada no Relatório do Secretário-Geral sobre a Crise Económica e Financeira e o seu Impacto no Desenvolvimento⁸¹⁹, explicando que este aumento de criminalidade advém do sobre-endividamento das instituições financeiras, das empresas e famílias, que levou a situações insustentáveis, fazendo colapsar os sistemas financeiros, tendo várias consequências e efeitos nefastos, quer nos privados como nas entidades públicas.

⁸¹⁸ De acordo, “(...) Se o desenvolvimento económico escapa do controle do estado Nacional, as suas consequências, como o desemprego, a pobreza, a imigração, a violência urbana, têm o seu equacionamento exigido do estado Social, cada vez mais frágil para atender a essa crescente demanda, o que gera crises políticas que colocam em risco o futuro da democracia (...)”. Vide, RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Globalização, sociedade de risco e segurança*. Revista de Direito Administrativo. Vol. 246. 2007, pág. 269

⁸¹⁹ Assim, “(...) Este padrão de crescimento, aliado a uma regulação deficiente, acabou por conduzir ao sobre-endividamento das instituições financeiras, das empresas e das famílias, uma situação que se revelou insustentável. As taxas de juro persistentemente baixas levaram os investidores a tentar obter rendimentos cada vez mais elevados das ações, do sector imobiliário e dos produtos de base bem como de instrumentos financeiros de risco acrescido (...)”. De acordo com, Conferência das Nações Unidas sobre a Crise Financeira e Económica Mundial e o seu Impacto no Desenvolvimento. *Anatomia da Crise*. Com base no Relatório do Secretário-Geral sobre a Crise Económica e Financeira e o seu Impacto no Desenvolvimento. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/novedades-desenvolvimento-economico-e-social/24206>>.

António Jorge de Figueiredo Lopes entende que, “(...) a crise financeira pode trazer sérios riscos e desafios à segurança nacional (...)”⁸²⁰ pelos cortes levados a cabo nas despesas dos setores de Segurança, o que coloca em causa os objetivos operacionais das forças militares e das forças de segurança. Todavia, em simultâneo, a crise financeira constitui uma oportunidade, uma vez que, em resultado dos cortes levados a cabo nos setores da defesa e segurança obrigarem a reformulação políticas de Defesa e Segurança e a introdução de reformas de racionalização das despesas.

Apesar das abordagens anteriormente avançadas, contrariamente, segundo Dalila Araújo, “(...) não está provado que as dificuldades económicas diminuam a segurança (...)”⁸²¹. Ressalva, todavia, que “(...) não existe qualquer análise séria”⁸²² que ligue o aumento da criminalidade à degradação das condições económicas num determinado momento (...)”⁸²³.

Apesar de negar qualquer ligação entre a crise financeira e o aumento da criminalidade, Dalila Araújo se contradiz, no que passamos a citar: “(...) as circunstâncias de dificuldade económicas são facilitadoras de desestruturação social e essa é que pode estar na origem de alguma prática de criminalidade (...)”⁸²⁴. Assim, Dalila Araújo atribui como causa da prática de criminalidade situações de desestruturação social sem, todavia, olhar para a causa primária da mesma, a crise. E, sem, de igual modo, apresentar o tipo de práticas criminais que tendem a surgir no contexto da dita desestruturação social.

Todavia, apesar do supramencionado pela então Secretaria de Estado da Administração Interna, Dalila Araújo, no Relatório do Secretário-Geral sobre a

⁸²⁰ LOPES, António Jorge de Figueiredo. *A Crise Financeira e a Segurança Nacional – Desafios e Oportunidades*. In, Revista de Segurança e Defesa, n.º 19, outubro-dezembro 2011. PP. 21-32, pág. 23

⁸²¹ ARAÚJO, Dalila. *Não está provado que as desigualdades económicas diminuam a segurança*. Revista de Segurança e Defesa, n.º 14. julho-setembro 2010. Entrevista a Secretária do Estado da Administração Interna. pág. 75

⁸²² O sublinhado é nosso

⁸²³ ARAÚJO, Dalila. *Op. Cit.*, pág. 75

⁸²⁴ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 75

Crise Económica e Financeira e o seu Impacto no Desenvolvimento⁸²⁵ quando se enuncia aumento de criminalidade com origem em crises no sistema financeiro, esta situação decorre de circunstâncias que este desequilíbrio cria, de forma a propiciar atos criminosos.

No campo das circunstâncias mencionadas acima, para Lino Santos e Armando Marques Guedes⁸²⁶, os atos criminosos resultantes da crise no sistema financeiro são agravados em razão da abertura deste sistema ao “mundo informático” culminando assim, com especial impacto, no aumento dos crimes económicos, evasão fiscal, fraudes eletrónicas e outros, agravados pela debilidade das instituições governamentais em detetar este tipo de situações.

Do mesmo modo, citando Bacelar Gouveia,

“(…) De facto, o desenvolvimento acelerado baseado na pesquisa científica e na inovação tecnológica – que se combinam no que pode apelidar-se de tecnociência –, se por um lado promete crescimento económico e prosperidade sem limites, por outro sujeita as sociedades a vulnerabilidades que, uma vez exploradas, podem ter consequências nefastas imprevisíveis (…)”⁸²⁷.

Portanto, a vulnerabilidade com que a instabilidade do sistema financeiro deixa a sociedade cria as circunstâncias ideais para o crescimento da criminalidade, por exemplo, do branqueamento de capitais. Sendo que, a evolução alcançada com as tecnologias da informação, em todas as áreas, incorre a riscos descuidados, até há pouco tempo, com o surgimento de crises no sector

⁸²⁵ De acordo, “(…) Os países em desenvolvimento são particularmente afetados pelas fragilidades sistémicas do sistema financeiro mundial, mas a maioria deles não está em condições de responder com medidas anti cíclicas. Encontrando-se num nível de desenvolvimento mais baixo, têm menor resiliência e, por conseguinte, são mais vulneráveis às flutuações nos mercados mundiais. Como dispõem de menos recursos, são obrigados a adotar políticas monetárias e fiscais pró-cíclicas, com efeitos negativos no desempenho económico e no crescimento a longo prazo (…”. Vide, Conferência das Nações Unidas sobre a Crise Financeira e Económica Mundial e o seu Impacto no Desenvolvimento.

⁸²⁶ Citando, “(…) O ciberespaço tem-se revelado uma espécie de “canivete suíço” da ação coletiva (…”. Vide, SANTOS, Lino; GUEDES, Armando Marques. *Breves reflexões sobre poder e ciberespaço*. Revista de Direito e Segurança. N.º 6. 2015, pág. 191

⁸²⁷ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Estudo de Direito e Segurança*. Vol. II. Almedina, 2014, pág. 225

financeiro, de forma sucessiva e em diversos países, foram demonstradas fragilidades que permitiram utilizar novas tecnologias em prol de atividades ilícitas.

Assim, para Bacelar Gouveia⁸²⁸, são as vulnerabilidades que permitem que condutas ilícitas ocorram, sobretudo, no ciberespaço.

Com efeito, segundo Diana Viveiros de Sima, as ameaças atualmente, conseguem ser de vária ordem, incluindo ameaças derivadas do impacto das crises financeiras e económicas, a insegurança derivada da crise e a falta de um acompanhamento eficaz pelas autoridades vai conceder vantagens para os grupos criminosos maiores⁸²⁹.

Assim, o crime em geral aumenta, quando o sistema financeiro entra em desequilíbrio, no entanto, dá-se especial destaque ao cibercrime, pela forma como este tem aumentado e dominado o setor informático⁸³⁰.

Como refere Bacelar Gouveia⁸³¹, “(...) As características intrínsecas do ciberespaço colocam grandes desafios ao combate ao cibercrime (...)”. Por exemplo, se um sistema financeiro, de um determinado país colapsa, por sua vez, os restantes sistemas ligados àquele caem, criando-se um “efeito dominó”, que só com grandes medidas e intervenções políticas e económicas, se consegue sustentar.

Em suma, é necessário criar mecanismos de prevenção, que suportem o sistema financeiro quando este está perante situações que o destabilizam, de

⁸²⁸ De acordo, “(...) A proteção do ciberespaço acarreta novos e grandes desafios e muito há por fazer, quer no plano nacional, quer internacional (...)”. Defende, GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Estudo de Direito e Segurança*. Vol. II. Almedina, 2014, pág. 227

⁸²⁹ “(...) Os avanços tecnológicos impedem as autoridades de fazerem um acompanhamento eficaz e de as normas jurídicas estarem constantemente atualizadas de acordo com as evoluções que se vão registando. Como tal, verifica-se, de igual modo, uma dificuldade na obtenção de prova destes comportamentos ilícitos (...)”. Vide, SIMAS, Diana Viveiros de. *O cibercrime*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Ciências Jurídico-Forenses. Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Lisboa. 2014, pág. 27

⁸³⁰ Ver, GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Estudo de Direito e Segurança*. Vol. II. Almedina, 2014, pág. 234 e seguintes.

⁸³¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Estudo de Direito e Segurança*. Vol. II. Almedina, 2014, pág. 236

forma a criar condições que sustentam a sociedade, que concedam o equilíbrio necessário, para assim se poder evitar o surgimento de novos tipos de delitos, como o cibercrime e o aumento da criminalidade em geral. Como se percebe, quando o sistema falha, tudo falha, logo, há desemprego, que leva à perpetração de atos criminosos, que, por si, instiga a violência e por assim adiante, ou seja, um percurso vicioso, de formas que só criam desacatos e desarmonizam a sociedade e o próprio sistema, contrariamente à posição avançada por Dalila Araújo e constante da pág. 329, da presente tese.

3.2.4. Sentimento de insegurança

A insegurança é definida como sendo o conjunto de manifestações de medo pessoal ou das preocupações comportamentais individuais ou coletivas⁸³².

Citando Nelson Lourenço, por seu turno, o sentimento de insegurança define-se como sendo,

“(…) a expressão de uma representação social do meio, em que estão presentes lógicas culturais e identitárias e lógicas situacionais, isto é, ligadas à experiência do ator sobre a realidade vivida”, sendo que “a cristalização do sentimento de insegurança no crime é facilitada pela sua própria natureza: o crime afeta o indivíduo no seu corpo, nos seus haveres e na violação do seu domicílio, isto é, na sua privacidade (...)”⁸³³.

Na mesma lógica defendida por Nelson Lourenço, acima, Ricardo Caiado⁸³⁴, define o sentimento de insegurança enquanto a manifestação de uma atuação social do meio, em que estão presentes lógicas culturais e identitárias e

⁸³² ROCHÉ, 1993, citado por MARTINS, Sílvia Coutinho, *Crime e Vitimização: A Perceção da Insegurança/Segurança da População de uma Comunidade da Área do Porto*, Dissertação de Mestrado, Universidade Fernando Pessoa, Porto, Portugal, 2015, pág.7

⁸³³ LOURENÇO, Nelson, *Cidades e Sentimento de insegurança. Violência Urbana ou Insegurança Urbana*, In JÚNIOR, E. A. Pereira; SILVA, J. Francisco da; MARON, Juliana, org, *Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social*, Secretaria de Estado da Defesa Nacional: Belo Horizonte, 2010, pág.55

⁸³⁴ CAIADO, Ricardo Alexandre Rodrigues. *O sentimento de insegurança e a sua interação com a criminalidade*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Departamento de Direito. Universidade Autónoma de Lisboa. 2013, pág. 39

lógicas situacionais, isto é, ligadas à experiência do autor sobre a realidade vivida e, criando, assim a sensação de ameaça, de desproteção e incapacidade, que o perturba, de forma a poder instigá-lo a condutas que o façam sentir mais protegido.

Para o autor supramencionado⁸³⁵, o sentimento de insegurança deve ser percebido atendendo a variadas abordagens, desde a psicológica, política, social e securitário.

Como podemos lograr, as definições avançadas por Nelson Lourenço e por Ricardo Caiado, são abrangentes as várias situações causadoras da sensação de medo, de incerteza.

Saliente-se, todavia, que, para André KUHN e Cândido de Agra⁸³⁶, não é possível olhar para o conceito de insegurança do mesmo modo que se olha para o conceito de segurança. A insegurança não pode ser encarada segundo uma única vertente, fazendo então a distinção entre a insegurança objetiva e a insegurança subjetiva. Assim⁸³⁷, a insegurança objetiva diz respeito a inúmeros fatores como o crime, a vitimização, os comportamentos desviantes, em suma, o risco de ser vitimizado, sendo apoiado por números estatísticos. Já a insegurança subjetiva é relativa ao medo que cada indivíduo tem de ser vítima de um crime, ou seja, o que cada pessoa pensa sobre o fenómeno do crime.

⁸³⁵ De acordo, “(...) O sentimento de insegurança acompanha o ser humano desde os seus primórdios. No entanto, enquanto fenómeno psicológico, no sentido do medo, surge apenas nos últimos 150 anos, associado a fenómenos geradores de pânico social. Por volta dos anos 70, a insegurança provocada pela criminalidade emerge como problema social e político significativo (...)”. Desde então, “(...) nunca mais abandonou a agenda das questões sociais. Inicialmente, o que impressionou mais foi o carácter excessivo desta inquietação face ao risco real (...)”. Vide, CAIADO, Ricardo Alexandre Rodrigues. *O sentimento de insegurança e a sua interação com a criminalidade*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Departamento de Direito. Universidade Autónoma de Lisboa. 2013, pág. 40

⁸³⁶ KUHN, André, AGRA, Cândido de, *somos todos criminosos?* Casa da Letras: Porto, 2010, pág. 23

⁸³⁷ ROCHÉ, 1993, citado por MARTINS, Sílvia Coutinho, *Crime e Vitimização: A Perceção da Insegurança/Segurança da População de uma Comunidade da Área do Porto*, Dissertação de Mestrado, Universidade Fernando Pessoa, Porto, Portugal, 2015, pág.7

Deste modo, de acordo com Anthony Giddens⁸³⁸, o aumento da criminalidade de vários tipos, desde o colarinho branco até à criminalidade violenta, e, consequentemente, o aumento do sentimento de insegurança tem como génese principal a globalização que, de entre muitas coisas, foi responsável pela descaracterização dos sistemas sociais, levando à rutura de relações sociais e até mesmo de relacionamentos interpessoais.

Posto que, o conceito de insegurança está intimamente ligado ao de crise, Adriano Moreira⁸³⁹ refere que este o diz respeito a uma multiplicidade de conteúdos, sendo difícil conferir-lhe uma definição e significação científica, sendo que, semanticamente, os seus sinónimos podem ser tensão, desastre, catástrofe, ameaça, violência, mas também um ponto de transição de circunstâncias negativas para um estágio de recuperação e até progresso.

Assim, para Adriano Moreira, a crise inclui,

“(...) sempre um risco ou ameaça, em relação a uma situação conceptualizada de acordo com a informação, saber, e valores adotados pelo individuo, o qual, em função desta última componente, pode valorar positiva ou negativamente as alterações em processo, uma atitude de empenhamento que neste ponto suspende a neutralidade científica (...)”⁸⁴⁰.

Deste modo, a recente crise financeira despertou nos cidadãos um sentimento de risco, de incerteza no futuro, colocando muitos destes num estado de insegurança financeira. Do nosso ponto de vista, a insegurança financeira deve ser percebida como a sensação de perda de controlo sobre a própria vida nos momentos percebidos como stressantes ao nível financeiro, podendo este ativar estados psicológicos associados ao medo, ansiedade, depressão entre outros, cujos dados são dificilmente mensuráveis.

Uma pessoa sentindo-se insegura a nível financeiro perde, por consequência, confiança nas instituições bancárias, o que vai elevar a probabilidade de retirar todo o seu dinheiro do banco, numa tentativa de salvar as

⁸³⁸ GIDDENS, Anthony, *As consequências da modernidade*, UNESP: São Paulo, 1996, pág.35

⁸³⁹ MOREIRA, Adriano, *A Crise, a Segurança, a Mudança*, Academia das Ciências de Lisboa, Lisboa, 2015, pág.1

⁸⁴⁰ MOREIRA, Adriano., p *Op. Cit.*, pág. 2

suas poupanças, num momento de crise, o que pode levar ao colapso do banco em questão. Se tal acontecer em grande escala, por exemplo, durante uma crise financeira, os bancos deixam de ter liquidez e de conseguir realizar as suas transações, podendo levar ao desarrumamento do sistema bancário e a uma crise financeira ainda mais acentuada, afetando todos os quadrantes do estado, desde o governo, à economia e passando pela sua sociedade civil.

Deste modo, um sistema financeiro, que demonstre desequilíbrio, cria, junto dos consumidores, clientes e depositantes das instituições bancárias, sentimentos como o medo, receio e insegurança, o que pode despoletar o pânico social ou a corrida aos depósitos, como anteriormente enunciado. Este sentimento pode manifestar-se através de práticas sociais complexas, o que representa uma preocupação real, que permanece até ao momento, sem se conseguir estabilizar e difundir a obtenção do equilíbrio do sistema financeiro, ou seja, até finalizar o objeto que cria este sentimento.

Neste seguimento, o sentimento de insegurança vem ser a concretização dos receios que os indivíduos têm, por se imaginar privado dos seus valores, como também pela perda de confiança por um sistema que julgava equilibrado e estável.

Os receios que decorrem deste sentimento criam sobre os indivíduos uma importância acrescida, todavia, o surgimento deste sentimento não decorre apenas pelas fragilidades que o sistema financeiro possa apresentar, mas sobretudo pelas consequências que o seu colapso pode trazer, levando deste modo a que o clima de insegurança contribua para perturbar a ordem pública, e possibilitar o surgimento de comportamento violentos e delinquentes, por parte da sociedade⁸⁴¹.

Por conseguinte, as crises financeiras e ameaças ao seu equilíbrio, demonstradas pelas vulnerabilidades dos mercados financeiros, contribuem para a criação dos mais diversos sentimentos, como o medo, insegurança, receios, entre outros, tornando-se este um sentimento que caracteriza os tempos atuais.

⁸⁴¹ De acordo com, CAIADO, Ricardo Alexandre Rodrigues. *Op. Cit.*, pág. 40

Assim, segundo Ricardo Caiado⁸⁴², a insegurança vem-se a tornar um sentimento aliado à percepção que os indivíduos têm da realidade, neste caso, a realidade financeira que os afeta, não só na esfera privada como coletiva, enquanto elementos da sociedade.

Logo, o sentimento de insegurança é compreendido como uma manifestação, individual ou coletiva, enquanto preocupação sobre circunstâncias reais, que envolvem o sistema financeiro, e que lhes instiga inquietação devido às fragilidades que representa.

Em suma, este sentimento não irracional é fruto da percepção dos indivíduos face aos acontecimentos que envolvem o sistema financeiro, e que por si só, representam fragilidades e criam inseguranças, para aqueles que dele precisam, como os depositantes e os empresários.

4. Efeitos no Contexto do Sistema Financeiro Moçambicano

Os efeitos da instabilidade no sistema moçambicano também se fizeram denotar quer no próprio sistema como para além dele, elementos que serão analisados *per summa capita*, neste ponto. Questionamos deste modo sobre *quais são os efeitos reais e visíveis da instabilidade do sistema financeiro em Moçambique?*

4.1. Efeitos resultantes da instabilidade política

Como referido anteriormente, Moçambique esteve sujeito a conflitos armados, que tiveram um forte impacto no seu crescimento económico e social, destabilizando o sistema financeiro e político, tornando-se um retrocesso para o seu próprio progresso⁸⁴³.

⁸⁴² Segundo, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 41

⁸⁴³ De acordo, “(...) Este cenário implica em significativo risco aos recentes avanços económicos e sociais que estes países presenciaram, uma vez que transforma a estabilidade política em uma situação de intenso conflito entre forças políticas antagonistas. Esta aparenta ser a atual situação de Moçambique (...)”. Vide, FRIZO, Pedro. *Crise política em Moçambique põe em risco ganhos económicos recentes*. *Op. Cit.*, S/paginação.

Esta situação de permanente conflito levou a que o quadro do sistema financeiro, da economia e da segurança fosse consolidado em um ambiente de conflito político-militar ou de pós-conflito, o que obrigou a sucessivas políticas de mediação de conflito e de cicatrização dos efeitos negativos da guerra não apenas sobre o tecido social e psicológico, mas em prol do desenvolvimento e reestruturação nacional.

Relativamente ao quadro da segurança, na opinião de Anícia Lalá, este ficou limitado a arena da defesa, estando estas sujeitas ao controle político⁸⁴⁴.

Para esta autora, é relevante que se reconheça a importância da governação democrática como um pré-requisito para a paz, estabilidade e desenvolvimento a longo prazo, e enquanto principal abordagem para o dilema da segurança⁸⁴⁵.

Sobre o assunto, afirma Pedro Frizo⁸⁴⁶ que uma das principais causas do sofrimento das nações africanas resulta da ausência de estabilidade política, justificada para a grande maioria dos países do processo de independência e pós-independência marcados por períodos de guerra, tendo como consequências, entre outras, a existência de infraestrutura básicas deficiente e uma população extremamente jovem, o que é sentido ainda nos dias de hoje.

Da mesma forma, para Anícia Lalá⁸⁴⁷, a governação em países caracterizados como sendo de pós-conflito, é usualmente conduzida tendo em vista a construção da paz e democratização, por forma a evitar a regressão aos conflitos armados.

⁸⁴⁴ LALÁ, Anícia Abdulcarimo. *Democratic Governance and Security sector Reform: Realities from post-war Mozambique*. N.º 114, verão 2006, PP. 35-61, pág. 38. Disponível on-line, em: <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD114.pdf>

⁸⁴⁵ LALÁ, Anícia Abdulcarimo. *Op. Cit.*, pág. 35

⁸⁴⁶ FRIZO, Pedro. *Crise política em Moçambique põe em risco ganhos económicos recentes*. *Op. Cit.*, S/paginação

⁸⁴⁷ LALÁ, Anícia Abdulcarimo. *Op. Cit.*, p. 37

4.2. Efeitos resultantes da instabilidade económica

Muito recentemente, Moçambique foi acometido por uma crise económica, conhecida como a crise da dívida, tornada publica em abril de 2016, cuja causa - da crise económica-, segundo João Mosca e Rabia Aiuba,

“(…) não são somente da dívida externa ou das dívidas ocultas. Um conjunto de fatores convergiu para o efeito, nomeadamente a queda dos preços internacionais de alguns produtos exportados por Moçambique, o conflito e as calamidades naturais. Sem ser menos importante, existiram erros fundamentais e sistemáticos de política económica, debilitação do Estado e das instituições, corrupção, aumento do número de pobres e das desigualdades sociais e espaciais, um padrão de crescimento socialmente não inclusivo nem sustentável em termos ambientais e de preservação dos recursos naturais”⁸⁴⁸.

Deste modo, podemos depreender que o sobre-endividamento e o incumprimento das obrigações externas de Moçambique, para com os credores internacionais, não constituem únicas razões da crise económica pela qual o país atravessa. Todavia, conforme dados constantes do quadro 3, reportados ao período de 2015 e 2016, as dívidas ocultas ou ilegais⁸⁴⁹ levaram ao rápido agravamento dos indicadores de inflação (medida pelo Índice de Preços ao

⁸⁴⁸ MOSCA, João, AIUBA, Rabia. Conjuntura Económica da crise das Dívidas Ocultas. Fórum de Monitoria do Orçamento, N.º 2, Maputo, julho de 2017, pág. 2. Disponível, on-line, em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/Comunicado-09-Conjuntura-economica-da-crise-das-d%C3%ADvidas-ocultas.pdf>

⁸⁴⁹ A descoberta dos “(…) empréstimos secretos [resultante da contração de dívidas, que obrigam o Estado moçambicano em valores superiores aos limites autorizados pela Constituição e pela Lei orçamental] amplificaram um problema que já era preocupante. Os empréstimos à Proindicus (US\$ 622 milhões), à Mozambique Asset Managment (US\$ 535 milhões) e ao Ministério do Interior, MINT, (US\$ 221 milhões), todos comerciais, aumentaram o stock total de dívida pública para, pelo menos, US\$ 11,6 mil milhões, 78% do PIB, o nível mais alto desde 2005. A componente comercial da dívida pública total aumentou para 49%, 70% da qual é dívida externa (...)”. Segundo, CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno e MASSARONGO, Fernanda. *A Dívida Secreta Moçambicana: Impacto Sobre a Estrutura da Dívida e Consequências económicas*. IESE – Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Ideias – Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social. Boletim N.º 86, Maputo, 02 de junho de 2016, pág. 1. Disponível on-line, em: http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias86.pdf

Consumidor - IPC), da taxa de câmbio e taxas de juro, com impacto na inflação dos preços de alimentos nos dois anos⁸⁵⁰.

Tabela 8: Evolução de algumas das principais variáveis nominais da economia

Indicador	Unidade de medida		Fonte	2015	2016
Inflação (IPC)	%	Acumulada até 32/12	INE	10,55	23,67
IPC alimentos	%	Acumulada até 32/12	INE	17,55	34,85
Taxa de câmbio	MZM/USD	Acumulada a 32/12	BdM	45,07	71,39
Taxa de Juro	%	1 ano	BdM	18,78	22,37
Taxa de Juro de referência	%	Cedência de Liquidez	BdM	7,79	15,15

Fonte: MOSCA, João, AIUBA, Rabia⁸⁵¹

A alteração das variáveis acima, segundo o Banco Mundial⁸⁵², levaram à desaceleração económica, à depreciação cambial, ao aumento das taxas de juro, à adoção de uma política monetária mais restritiva, da qual resultou uma maior exposição dos bancos moçambicanos aos riscos, e ao aumento do custo do financiamento, deixando os mutuários e detentores de empréstimo de taxa ajustável mais expostos as oscilações e contribuindo, assim, para o aumento do crédito malparado.

⁸⁵⁰ MOSCA, João; AIUBA, Rabia. *Op. Cit.*, pág. 2

⁸⁵¹ MOSCA, João; AIUBA, Rabia. *Op. Cit.*, pág. 2

⁸⁵² Em que, “(...) A incerteza em torno da reestruturação da dívida comercial externa representa um risco significativo para os investidores detentores desses empréstimos, que podem incluir instituições financeiras nacionais. Face a isso, alguns bancos podem limitar a sua exposição ao governo, e provisão contra inadimplência. Isso poderia agravar o risco de concentração de crédito nos bancos dispostos a aceitar garantias. Uma compreensão limitada da exposição da contraparte também pode levar a taxas de juros interbancárias mais altas, o que pode acentuar os riscos de liquidez, particularmente para os bancos mais fracos. A decisão do banco central de limitar o acesso à sua janela de noite para o dia para dois dias por semana vai atrair os bancos para melhorar a gestão de liquidez (...)”. Segundo, BANCO MUNDIAL/BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique: Enfrentando Escolhas Difíceis*. 2016, pág. 15. Disponível on-line, em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/652821482490346542/pdf/110817-PORTUGUESE-PUBLIC-MozambiqueEconomicUpdateDecPT.pdf>

Segundo Carlos Nuno Castel-Branco *et.al.*⁸⁵³, em consequência e porque o *stock* de dívida pública excedeu os limites dos indicadores de risco, as instituições financeiras moçambicanas foram colocadas em alerta para a ocorrência de uma possível bolha económica, com impacto naquele sistema financeiro, em resultado da sua exposição aos mercados financeiros internacionais, dependência de importações para consumo e investimento e exportação para mercados voláteis e com elevadas taxas de substituição de produtos⁸⁵⁴.

Como podemos depreender do supra enunciado por Carlos Nuno Castel-Branco, o *stock* da dívida pública teve impactos diretos e significativos ao nível do risco de concentração e solvabilidade dos bancos financiadores onde na sua maioria ressentiram-se pela redução do nível dos fundos próprios em consequência do nível de exposição ao risco e limitaram a sua sustentabilidade estratégica em conceber crédito.

A grande dificuldade de estabilidade económica e financeira em Moçambique incide, entre outros, na incerteza do retorno à guerra e, consequentemente, no permanente sentimento de insegurança, o que eleva a instabilidade e reduz a capacidade de fiscalização de todo o processo governativo, combate a corrupção e imputação de responsabilidade aos gestores da coisa pública pelos atos de gestão danosa.

Apesar do inegável resultado negativo do conflito político-militar, para Paul Collier, esta não afeta as exportações⁸⁵⁵ a título de exemplo, o preço do carvão térmico e do alumínio registou uma tendência de recuperação ao longo de 2016.

⁸⁵³ CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno; MASSARONGO, Fernanda; MUIANGA, Carlos. *Divida pública, acumulação de capitais e a emergência de uma bolha económica*. IESE. PP. 13-17, pág.13. Disponível on-line, em: <http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/parte-i-divida-publica.pdf>

⁸⁵⁴ CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno, *et.al.*, *A Divida secreta moçambicana: Impacto sobre a estrutura da dívida e consequências económicas*. IESE. PP. 27-32, pág. 28. Disponível on-line, em: <http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/parte-i-divida-publica.pdf>

⁸⁵⁵ COLLIER, Paul. *Op. Cit.*, pág. 18

Posição contrária, todavia, avançada pelo Banco Mundial e por nós corroborada. Segundo este banco, a tensão militar em curso no país impacta, de forma negativa, nas exportações totais enquanto consequência da limitação da circulação rodoviária que liga os principais centros de produção agrícola aos mercados nacionais e internacionais através dos principais portos em Moçambique, encarecendo, deste modo, o preço no consumidor⁸⁵⁶.

Assim, a tendência de recuperação do preço do carvão térmico e do alumínio, em 2016, deve ser percebida como resultado do aumento do preço destes no mercado internacional e não enquanto resultado da melhoria dos principais indicadores económicos em Moçambique.

Por conseguinte, o volume das exportações de determinados produtos não é abalado pela instabilidade política, económica, financeira e até de segurança, em resultado da sua procura e importância nos mercados internacionais, não podendo dizer-se o mesmo do seu preço.

Entretanto, em sentido contrário, verificamos o declínio nas importações, com a subida dos preços médios do petróleo⁸⁵⁷ o que contribuiu fortemente para a desaceleração económica e consequente falta de sustentabilidade do sistema financeiro.

Segundo Pedro Frizo⁸⁵⁸, para que o sistema financeiro de um país seja considerado sustentável é necessário haver equilíbrio político e controlo social, que passa pela existência de um governo, que envolve, de forma transparente, as diferentes classes sociais no processo de governação.

Percebe-se, deste modo, que o colapso do sistema financeiro vai ter impacto noutros setores, como a política, criando danos com efeitos exteriores ao próprio

⁸⁵⁶ BANCO MUNDIAL/BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique: Enfrentando Escolhas Difíceis*. 2016, pág. 11 Disponível on-line, em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/652821482490346542/pdf/110817-PORTUGUESE-PUBLIC-MozambiqueEconomicUpdateDecPT.pdf>

⁸⁵⁷ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório 2016, pág. 66

⁸⁵⁸ De acordo, “(...) Mais que nada, um contrato social claro é o principal alicerce da governabilidade e, com isso, da estabilidade política (...)”. Vide, FRIZO, Pedro. *Op. Cit.*, S/paginação.

sistema financeiro, podendo abalar os pilares que estruturam e sustentam um país.

Pelo que, a instabilidade do sistema financeiro também tem consequências, como enunciado, no setor económico, no caso de Moçambique, que detém de uma percentagem elevada da população a viver abaixo da linha da pobreza, em nada tem contribuído para elevar a economia do país, como também os défices estruturais⁸⁵⁹.

Apesar das dificuldades acima enunciadas, no entanto, o país tem-se reerguido e demonstrado perseverança em superar as crises e os efeitos da instabilidade, contribuindo, assim, para atrair investidores e desenvolver novos setores.

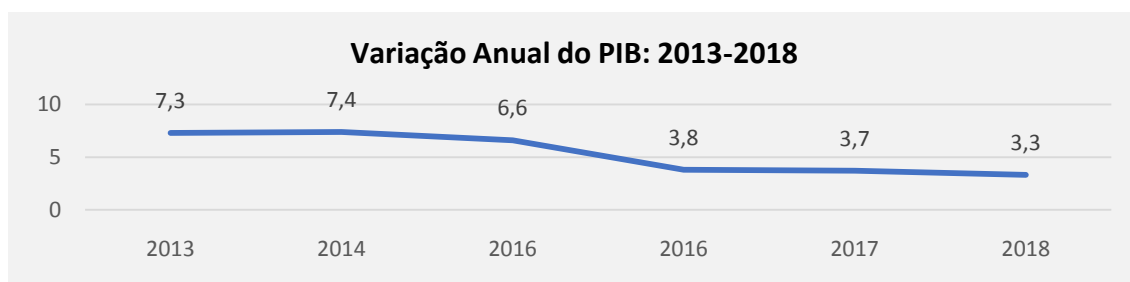
Um dos efeitos imediatos da atual crise em Moçambique pode ser observado pela aceleração da inflação anual dos 10,55% em 2015, para os 25,27% em igual período de 2016⁸⁶⁰, conforme aprofundado na página 279, da presente tese.

Nos últimos 20 anos, a média do Produto Interno Bruto (PIB), em Moçambique, havia-se fixado nos 8,8%, tendo estado sujeito a desaceleração económica dos 6,6% em 2015, para 3,8% em 2016, uma das taxas mais baixas dos últimos 10 anos⁸⁶¹.

⁸⁵⁹ Todavia,“(…) [acredita-se que a economia moçambicana caminha para um cenário de maior igualdade e de oportunidades aos seus cidadãos](#). O crescente investimento estrangeiro direto é reflexo da recente estabilidade política do país, após uma sangrenta guerra civil entre 1976 e 1992. Com as doações internacionais ainda em alta, Moçambique iniciou um processo de reconstrução de sua infraestrutura, uma vez que boa parte dela havia sido destruída durante a guerra civil. A economia, desde então, jamais tornou a encontrar-se em recessão (...)”. Vide, FRIZO, Pedro. *Op. Cit.*, S/paginação.

⁸⁶⁰ BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório 2016, *Op. Cit.*, pág. 68

⁸⁶¹ Constituem principais fatores desta redução: do lado da oferta, i) “(...) A seca no sul-centro do país e as inundações nas regiões centro e norte, com impacto negativo sobre a produção agropecuária e a produção e distribuição de eletricidade e água; ii) O conflito militar em algumas regiões das províncias localizadas nas zonas centro e norte do país, com implicações negativas sobre atividades como a agropecuária, os transportes e comunicações e o turismo, só para citar algumas (...)” e do lado da procura: i) “(...) A suspensão do apoio direto externo ao Orçamento do Estado e à balança de pagamentos,

Gráfico 10: PIB real – Taxa de crescimento

Fonte - Relatório Anual do Banco de Moçambique: 2013-2018

Como referido por Paul Collier⁸⁶², a instabilidade política e guerra civil não reflete necessariamente a incompetência ou malevolência do governo de um determinado país, visto governos com o mesmo nível de competência e intenção enfrentarem riscos muito maiores de conflitos, se as características económicas forem adversas.

Para o autor supramencionado⁸⁶³, o retorno da guerra e a instabilidade política em determinados países, como Moçambique, são o resultado de políticas de ajuda externa mal direcionadas para países de baixa renda, pela EU e USAID, em que o programa de subsídios tem sido voltado a países de renda média e o programa de empréstimos para o desenvolvimento tem sido alocado a países de baixa renda, o que é evidentemente anómalo. Exemplo disso é o impacto da suspensão da ajuda externa ao Orçamento Geral do Estado (OGE), que veio a condicionar o crescimento público e a agravar o mesmo baixando dos 11,8% de

com implicações na capacidade de realização da despesa pública pelo Estado, o que impactou negativamente na procura pelos bens e serviços à escala global da economia; ii) A rápida depreciação do Metical, quer em termos nominais como efetivos reais, que se traduziu numa menor procura por parte das famílias e empresas, sem, contudo, refletir-se em ganhos nas exportações; iii) Os apertos graduais nas condições monetárias, traduzidos em aumentos das taxas de juro e do coeficiente de reserva obrigatórias, de modo a conter a inflação; e iv) A redução dos influxos de investimento direto estrangeiro, sobretudo nas áreas de construção (...)" Segundo, Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório 2016, *Op. Cit.*, pág. 71

⁸⁶² COLLIER, Paul. *Op. Cit.*, pág. 4

⁸⁶³ COLLIER, Paul. *Op. Cit.*, pág. 5

2015, acima do crescimento do PIB, para 4,8%⁸⁶⁴ aumentando, desta forma, o sentimento de insegurança e agravando o clima de instabilidade política vivida.

4.3. O sentimento de insegurança

O sentimento de insegurança em Moçambique vai constituir, deste modo, um outro fator da instabilidade política e económico-financeira, o que vai dar origem a movimentações que criam alarido social, e vêm afetar as expectativas dos agentes económicos, vindo, novamente, afetar a economia e estabilidade financeira e social do país.

Segundo Pedro Frizo⁸⁶⁵, a confiança e a insegurança são os sentimentos que ficam mais lesados, com a instabilidade, por se reconhecer a importância da confiança no setor financeiro, o próprio governo, através dos meios de comunicação, passa a mensagem que o sistema financeiro do país é sólido, de forma a não criar alarme e, assim, poder evitar a corrida aos depósitos, a fuga de investidores e o controlo social.

Outro aspeto que importa relembrar é que quando um país atravessa uma crise no sistema financeiro cria desconfiança na comunidade internacional, o que,

⁸⁶⁴ Em que, “(...) O comportamento do consumo público, ao longo de 2016, é explicado pelo corte de ajuda externa ao Orçamento do Estado, por parte dos parceiros de cooperação internacional, em resposta à contratação de dívida privada com garantias do Estado, mas não declarada oficialmente, levando a contração da despesa pública. Por seu turno, em 2016, o consumo privado, que constitui cerca de 71,5% do PIB, foi a componente do consumo que acelerou, passando de 4,9% para 5,1%, estando em torno do seu crescimento médio dos últimos cinco anos (...)”. Vide, BANCO DE MOÇAMBIQUE. Relatório 2016, *Op. Cit.*, pág. 73

⁸⁶⁵ “(...) O Governo garantiu ontem, em Maputo, que o sistema financeiro do país é sólido e não há razões para alarme. A declaração foi feita no Parlamento, pelo Primeiro-Ministro, Carlos Agostinho do Rosário, ao explicar os contornos da liquidação do “Nosso Banco” e os mecanismos de reembolso dos valores aos depositantes singulares, através do Fundo de Garantia, bem como os passos para a solução definitiva do processo. Explicou que a exclusiva responsabilidade do Banco de Moçambique baseia-se no princípio da defesa do interesse público e de tomar medidas que julgar necessárias para assegurar a estabilidade e solidez do sistema financeiro, condição necessária para a canalização das poupanças para o investimento e assegurar o crescimento sustentável da economia (...)”. Vide, FRIZO, Pedro. s/ Paginação

por sua vez, cria insegurança aos investidores, afastando-os, criando, assim, uma quebra significativa de receitas.

Segundo Ubaidir S. Das ⁸⁶⁶, estruturas de dívidas inadequadas e casos de gestão deficiente da dívida podem inibir grandemente a capacidade de assegurar a estabilidade financeira, afetando a percepção de risco dos investidores e levando a pressões exacerbadas sobre o balanço das instituições financeiras, receitas e reservas de capital e, finalmente, no balanço soberano, aumentando, desta forma, os riscos soberanos, elevando a capacidade do governo em apoiar a estabilidade financeira.

No caso de Moçambique, quando as agências de *rating* internacionais criticam a solução do país para pagamento da dívida, enunciando que se trata de um não pagamento, estas vêm afetar a economia moçambicana, desde logo, com o afastamento de investidores, descida das importações, que vêm ter consequências diretas nas famílias e empresas.

Moçambique tem demonstrado sérios esforços de recuperar a sua credibilidade internacional e honrar os seus compromissos, contribuindo, assim, para consolidar a estabilidade financeira e a sustentabilidade da dívida, mantendo o equilíbrio orçamental e controlo social, em prol do desenvolvimento económico do país.

Apesar dos períodos conturbados, Moçambique tenta recuperar dos impactos negativos e das patologias ainda existentes do pós-guerra debatendo-se, deste modo, diariamente, com a instabilidade política, que vem ameaçar a economia e o sistema financeiro, que, por si só, já são vulneráveis. Todas estas circunstâncias contribuem para o aumento da criminalidade, para o desassossego do país, que se encontra numa paz armada.

Os conflitos políticos ou militares levam as populações locais a fugir a refugiarem-se dos conflitos, o que vem contribuir para novos efeitos, que em nada contribuem para o desenvolvimento do país.

Como já não bastassem todos estes fatores, as crises alimentares ou as catástrofes ambientais trazem ainda mais problemas para um país tão fustigado,

⁸⁶⁶ S.DAS, Ubaidir; PAPAPIOANNOV, Michael. FMI. pág. 25

por si só, onde os recursos económicos não abundam para dar resposta a tantas crises, sobretudo, humanas. As lacunas detidas pelas instituições políticas, em nada têm contribuído para o superar das crises e estabilizar o sistema, sendo que a estabilidade depende de fortes políticas, que vêm criar alicerces para fomentar a economia e, por conseguinte, o sistema financeiro.

Poder-se-á dizer que Moçambique vive uma crise generalizada, quer política, quer económica e social, que ainda se encontra a recuperar dos longos anos de guerra civil, mas também lhe falta capacidade de gerenciar empreendedorismo que instigue o desenvolvimento, através de técnicas e recursos humanos qualificados. Moçambique é um país que se encontra a trilhar o seu próprio caminho, a seu ritmo, em que se espera obter a sustentabilidade necessária para obter a paz merecida.

C. Instabilidade Financeira, Político-económica e a Segurança Nacional

5. Análise do trinómio: instabilidade financeira, instabilidade político-económica e Segurança Nacional

Neste ponto, faremos a exposição da abordagem anteriormente analisada sobre a instabilidade financeira e a instabilidade político-económica, atentos à hipótese da tese que se pretende confirmar ou rejeitar, segundo a qual a instabilidade do sistema financeiro coloca em perigo a economia e a Segurança Nacional e vice-versa, mediante a análise do trinómio instabilidade financeira, instabilidade político-económica e Segurança Nacional.

Ora se, por um lado, Asli DEMIRGÜÇ-kunt e Ross LEVINE⁸⁶⁷ defendem que a turbulência política pode levar a instabilidade macroeconómica e à deterioração das condições comerciais, elevando, conseqüentemente, o índice de corrupção e de prevalência da criminalidade, por outro lado, a instabilidade política e a corrupção têm um efeito prejudicial sobre o desenvolvimento financeiro e na SN.

Deste modo, relativamente ao caso de estudo, na opinião de António Francisco⁸⁶⁸ Moçambique permanece com elevados riscos de ocorrência de conflitos, de perturbações sociais e políticas, pelo facto de o país possuir instituições de governação, segurança e de aplicação da justiça bastante fracas.

Do nosso ponto de vista, acresce, ao acima referido, o facto de o sistema de justiça ser muitas vezes movido por argumentos e decisões políticas, no lugar de

⁸⁶⁷ DEMIRGÜÇ-kunt, Asli; LEVINE, Ross. *Finance, financial sector policies, and long-run growth*. Working Paper N.º 11. The International Bank for Reconstruction and Development/ World Bank. Washington, DC. 2008. pág. 30

⁸⁶⁸ De acordo “(...) O atual Estado Moçambicano não é nem um Estado Liberal, nem um Estado de Bem-estar Social. Não é um Estado Liberal, porque é demasiado intervencionista, centralizador, dirigista e controlador de áreas ou activos cruciais na edificação de uma sociedade livre, no sentido liberal do termo (...)”. Vide, Do livro: *Desafios para Moçambique 2010*, Edição: IESE, publicado pelo IESE, Editores: Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, António Francisco. IV Capítulo. 2009, PP. 51-105, pág. 75. Disponível, on-line, em:

https://www.researchgate.net/publication/267950339_Sociedade_Civil_em_Mocambique_e_Expecativas_e_Desafios

razões jurídicas, o que vem agravar a situação de partidarização do estado e a sua extensão ao sistema de justiça, o que impõe, entre outras, mudanças profundas e uma verdadeira independência e despartidarização do judiciário, bem como a redução dos poderes do Presidente da República.

Igual posição é defendida por Luís de Brito⁸⁶⁹. Todavia, o autor identifica o elevado índice de corrupção⁸⁷⁰ como constituindo a principal causa de fragilidade em Moçambique por esta se encontrar enraizada a todos os níveis e sectores do estado.

Não obstante, a posição defendida pelos autores acima, somos pela argumentação segundo a qual a corrupção -enquanto uma das principais causas de fragilidade em Moçambique- resulta das elevadas taxas de analfabetismo, associada às inúmeras intimidações aos jornalistas e populares, quando, tentativamente, no exercício dos seus direitos, entre eles o direito à manifestação e exigência de uma maior transparência e controlo dos gastos públicos.

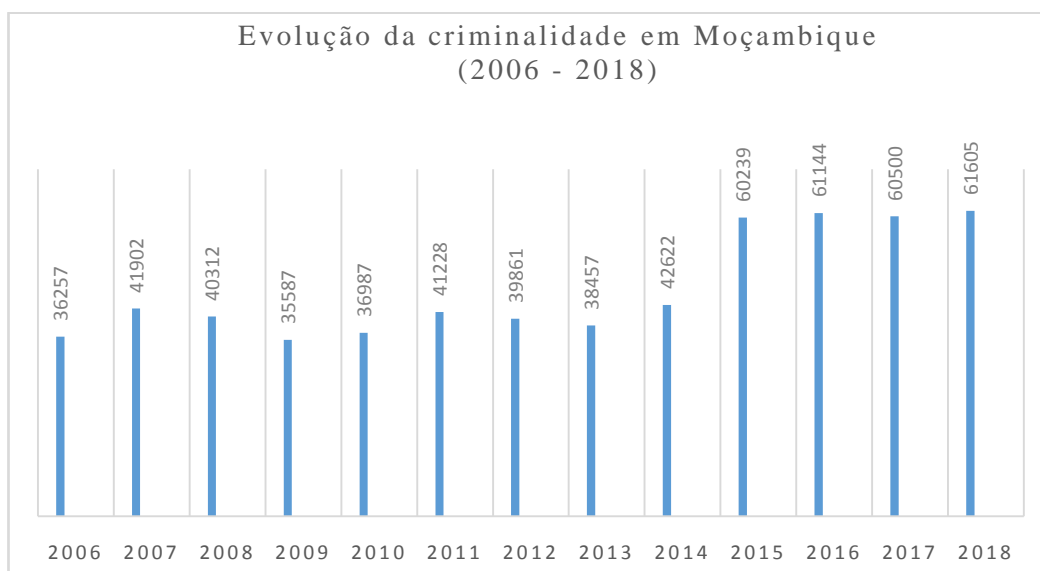
Procedendo a uma análise quantitativa nos moldes avançados por estes autores, podemos depreender da análise do gráfico abaixo, que a criminalidade

⁸⁶⁹ BRITO, Luís de. *Et.al. Moçambique 2003, Op. Cit.*, pág. 54

⁸⁷⁰ De acordo, “(...) O indicador CPIA do Banco Mundial relativo à Transparência, Responsabilidade e Corrupção no Sector Público atribuiu a Moçambique a pontuação baixa de 2,5 numa escala de 1 a 6. O Índice Ibrahim de Governação Africana atribuiu a Moçambique uma pontuação geral de 51 de um total de 100 pontos no indicador de governação, o que corresponde à 25a posição entre 54 países; no indicador de transparência e responsabilização, a pontuação foi de 30,5/100, o que coloca Moçambique na 34a posição entre 54 países. A tendência geral de ambos o indicador era de “Deterioração crescente”.72A Maplecroft atribuiu a Moçambique 1,43 pontos numa escala de 1 a 10 em termos de eficácia nos esforços oficiais de combate ao suborno. Na categoria de transparência e responsabilização do Índice de Integridade em África – composto por 56 indicadores que tratam do Estado de Direito, responsabilização, eleições, integridade da gestão pública, integridade do serviço público e acesso à informação – foram identificadas diversas deficiências, entre elas na independência dos órgãos responsáveis por receber e investigar os casos de suposta corrupção no sector público e na investigação da corrupção de alto nível em Moçambique. O Afrobarómetro colheu também as opiniões dos moçambicanos relativamente à conduta dos servidores públicos. Na ronda de 2013 do Afrobarómetro, 63% dos respondentes disseram não perceber diferenças entre o partido no poder e o Estado (...)”. Vide, Relatório sobre Transparência, Governação e Corrupção. 2019. *Op. Cit.*, pág. 48

em Moçambique almejou o seu pico mais alto, nos momentos de maior instabilidade política e económica, e inversamente, a mesma, baixou nos anos eleitorais, vindo, entretanto, a disparar nos anos imediatamente subsequentes, motivada, principalmente, pelos discursos políticos conflitantes e motivadores de um recorrente ciclo de instabilidade política.

Gráfico 11 – Evolução da criminalidade em Moçambique (2006 a 2018)



Elaborado e adaptado pela própria. **Fonte:** informe anual PGR 2006 - 2018

Podemos, aqui, destacar quatro momentos em que o crescimento do crime se foi evidenciando, tendo estes sido levados a cabo em períodos que coincidem com átimos de instabilidade político-económica, correspondendo, em termos gerais, ao período que vai de 2006 a 2007, de 2010 a 2011, 2013 a 2014 e, finalmente, 2014 a 2015, referindo-se deste modo a um aumento na ordem dos 13,48%; 10,29%; 9,78 e 29,25%, respetivamente.

Particular destaque é dado no Informe de 2016⁸⁷¹, da PGR, ao surgimento de crimes hediondos⁸⁷², caracterizados por uma criminalidade acompanhada de

⁸⁷¹ De acordo, “(...) O ano de 2015 ficou negativamente marcado pelo aparecimento de um fenómeno criminal hediondo, caracterizado por extrema violência, crueldade e falta de senso de piedade contra as vítimas, causando aversão no seio da sociedade moçambicana. Referimo-nos ao rapto, às ofensas corporais voluntárias e ao assassinato de cidadãos albinos, para a extração de órgãos, principalmente membros superiores, cabelos, órgãos genitais, unhas e olhos, alegadamente, usados em práticas supersticiosas (...)”. Vide, Informe anual da PGR de 2016, pág. 34

excessiva violência e crueldade, como seja a título de exemplo, o rapto de cidadãos albinos e seu desmembramento.

Na medida em que o surgimento e o incremento de casos de rapto tinham, entre os principais autores do crime, agentes da polícia de segurança pública⁸⁷³, cujo *modus operandi* apresentava diferenciadas formas de execução e vários tipos de vítimas⁸⁷⁴. Este facto culminou no aumento do sentimento de insegurança vivido pela população.

⁸⁷² Sendo, nos termos do n.º 1, do artigo 160.º do Código Penal, “(...) São hediondos os crimes praticados com extrema violência, crueldade, sem nenhum senso de compaixão ou misericórdia de seus agentes, causando profunda repugnância e aversão à sociedade (...)” e punidos com a pena de prisão de vinte a vinte e quatro anos, agravado nos termos do artigo 118.º do Código Penal.

⁸⁷³ Sendo que “(...) O judiciário também reagiu. A reação do judiciário se traduziu na celeridade dos julgamentos de processos-crime com suspeitos conhecidos que corriam nos tribunais judiciais da cidade e província de Maputo. Foi nesse contexto que quatro processos-crimes foram concluídos e, proferidas as respectivas sentenças nos dias 28 e 31 de outubro, 15 e 21 de novembro de 2013, dos quais dois no Tribunal Judicial da Cidade de Maputo e outros dois no Tribunal Judicial da Província de Maputo (Cidade da Matola), os quais culminaram com a condenação de 12 pessoas com penas de reclusão que variaram de 7 a 18 anos. Dentre os condenados, constavam três agentes da PRM e um da Casa Militar [Força policial de elite que garante a proteção do Presidente da República de Moçambique] (...)”. Vide, ALBERTO, Bebeto Manuel. *Vitimização criminal e status social em Moçambique: Reações sociais e processos de gestão da segurança pública em relação aos sequestros extorsivos*. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília. Ano 2018 – Edição 22 – novembro/2018, pág. 14

⁸⁷⁴ Ressalva o autor, dois tipos de vítimas do rapto, “(...) Vítimas que são empresários ou seus cônjuges, filhos, pais, irmãos, entre outros parentes mais próximos. O objetivo é a obtenção de dinheiro em troca dos resgates que são solicitados a partir dos contactos estabelecidos e mantidos com os parentes. É um fenómeno que, pelos valores que envolve, está intimamente ligado ao branqueamento de capitais e, Vítimas que são pessoas com problemas de pigmentação da pele (albinos) (...)”. Vide, FRANCISCO, Fernando. *Estudo dos Sistemas de Segurança das Fronteiras Estatais em Moçambique face às Novas Ameaças à Segurança Interna*. Dissertação com vista a obtenção do grau de Doutor em Direito e Segurança, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Junho de 2018, pág. 4

Assim, em resultado do acentuado medo vivido pelos populares, foram levadas a cabo diversas manifestações de repúdio, foi criada a brigada antissequestro na PGR, o judiciário optou por uma maior celeridade processual e a gravidade do assunto foi debatida em diversos meios de comunicação social.

Relativamente ao rapto de albinos, de modo particular, escreve Bebito Manuel Alberto que,

“(...) a partir de 2014, emergiu em Moçambique um fenómeno criminal pouco comum, o qual tinha como vítimas pessoas com síndrome de albinismo. O fenómeno criminal consistia no sequestro, morte e extração de partes de órgãos para efeitos de tráfico, o qual vitimou 48 pessoas entre 2015 e 2016 apenas na província de Nampula (...)”⁸⁷⁵.

Para Fernando Francisco⁸⁷⁶ o rapto de albinos diferentemente do rapto de empresários e seus familiares é geralmente feito por encomenda e teve os registos de ocorrência mais elevados entre 2013 e 2016, associados ao tráfico de órgãos humanos para a prática de superstição.

Assim, da apreciação do gráfico abaixo, conferimos especial destaque ao visível aumento do crime no período respeitante ao ano em que são reveladas as dívidas públicas ocultas, em 2015 e, em 2016, ano em que o país incorre no primeiro *default* financeiro, com forte impacto nos anos subsequentes.

⁸⁷⁵ Vide, ALBERTO, Bebito Manuel. *Op. Cit.*, pág. 11 e 12

⁸⁷⁶ De acordo, “(...) Os criminosos depois de raptarem as vítimas assassinam, esquartejam e os órgãos ou parte do corpo são entregues aos mandantes em troca de dinheiro. O uso de órgãos e partes de corpo de albinos é uma prática para determinados indivíduos da Tanzânia, Quénia, Uganda, entre outros e incentivam o aumento desse tipo de crime no país. [...] A zona norte e centro do país são as que registam muitos casos, por permitirem alcançar a Tanzânia facilmente, que é o principal destino ou então ponto de trânsito (...)”. Vide, FRANCISCO, Fernando. *Op. Cit.*, pág. 4

Tabela 9 - Evolução dos casos de linchamentos e raptos: 2013 a 2018.

Anos	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Linchamentos	20	24	33 ⁸⁷⁷	87 ⁸⁷⁸	66	43 ⁸⁷⁹
Evolução: Percentual		16,7%	27,3%	62,1%	-24,2%	-34,9%
Raptos	44	42	19	14	18	14
Evolução: Percentual		4,6%	-54,8%	-26,4%	22,3%	-22,3%

Fonte: Informe Anual da PGR a Assembleia da República⁸⁸⁰

Em relação ao crime de linchamento⁸⁸¹, mais especificamente, chamamos atenção, em nota, para o facto de este ter sofrido igual evolução, com o período de 2013 a 2018⁸⁸². Tendência inversa encontramos nos casos de raptos⁸⁸³, cujo

⁸⁷⁷ Sendo que “(...) Os dados revelam que, em 2015, ocorreram 33 casos de linchamentos, que resultaram em 26 vítimas mortais (...)”. Vide, Informe anual da PGR de 2015, pág. 34

⁸⁷⁸ De acordo, “(...) no mesmo período, os linchamentos resultaram em 27 vítimas mortais (...)”. Vide, Informe anual da PGR de 2016, pág. 39

⁸⁷⁹ De acordo, “(...) Situação peculiar é a dos linchamentos, que causaram a morte de 43 pessoas, tendo sido instaurados igual número de processos, sobre os quais em 29 foi deduzida acusação e em 10 recaiu despacho de abstenção. Encontram-se em instrução preparatória 4 processos (...)”. Vide, Informe anual da PGR de 2019, pág. 27

⁸⁸⁰ Informe anual da PGR de 2007 a 2018

⁸⁸¹ Previsto e Punido nos termos do artigo 159.º do Código Penal

⁸⁸² De acordo, “(...) Dentre os crimes contra a vida, destacou-se, no período em análise, o de homicídio voluntário, não só pelo elevado número de vítimas, mas sobretudo pelas circunstâncias horripilantes em que os atos são praticados e, a repulsa do que fazem com os corpos das vítimas, como seja, o abandono na via pública, nas matas, nas valas de drenagem ou em obras inacabadas. Em alguns pontos da Província de Cabo Delgado, com enfoque para os distritos de Macomia, Palma, Mocímboa da Praia, Quissanga e Nangade, temos estado a registar ataques às populações e instituições do Estado, em particular, as ligadas às Forças de Defesa e Segurança. Estes atos, protagonizados de forma bárbara, por grupos de indivíduos, geram perturbação da ordem e da tranquilidade públicas, medo e insegurança, com implicações negativas para a convivência social, desenvolvimento das comunidades e dos megaprojetos, o que nos remete a uma reflexão profunda sobre as causas deste tipo de criminalidade (...)”. Vide, Informe anual da PGR de 2019, pág. 25

⁸⁸³ De acordo “(...) Os primeiros casos de sequestros extorsivos conhecidos e registados no contexto da ‘onda de sequestros’, nas cidades de Maputo e Matola, ocorreram nos dias 27 de julho e 24 de novembro de 2011, respetivamente. Além da cidade de Maputo ter sido o primeiro espaço geográfico onde foi registado o primeiro caso de sequestro

pico se verificou em 2013, tendo atingido os números mais baixos em 2016, conforme tabela acima.

A evolução dos linchamentos, isto é, de atos de justiça popular pelas próprias mãos, entre outros -aumento do número de mortes de agentes de segurança e ordem pública, polícias- constitui um forte indício para a falta de confiança nas instituições de direito e de justiça.

Exemplo destes levantamentos populares, contra agentes de segurança e ordem pública, tiveram lugar em outubro de 2017, em Mandimba, no Niassa, em que a população descontente, com recurso a fogo posto, causou a morte de 4 (quatro) pessoas, dos quais 3 (três) polícias e 8 (oito) feridos entre ligeiros e graves⁸⁸⁴. Situação idêntica verificou-se em Cabo-Delgado, mais concretamente em Mocímboa da Praia, onde populares atacaram o comando da polícia distrital, causando a morte de 5 (cinco) agentes da autoridade e deixando 6 (seis) feridos graves. Foram constituídos 133 (cento e trinta e três) arguidos, dos quais 32 (trinta e dois) são estrangeiros, mais concretamente de nacionalidade tanzaniana⁸⁸⁵.

Este fenómeno de morte e perseguição de agentes da ordem e segurança pública ocorreu também em Palma e Nangade, criando medo e temor da parte de quem deve proteger e garantir a segurança.

Em relação ao aumento dos casos de rapto, estes impulsionaram o sentimento de insegurança e de terror dos cidadãos residentes em Maputo, Beira e Nampula, locais de maior ocorrência do fenómeno. A este respeito e confirmando a posição que buscamos defender, em termos gerais, existiu um aumento dos índices de crime contra o património, correspondendo a 45,3% dos crimes registados, por força dos crimes de furto e roubo, nas suas diversas modalidades, seguido do crime contra as pessoas, com maior particular

extorsivo, concentrou igualmente um número maior de casos de sequestros extorsivos durante todo o período de tempo analisado na pesquisa – 2011 a 2013 –, em comparação com a cidade da Matola (...). Vide, ALBERTO, Bebito Manuel. *Op. Cit.*, pág. 9

⁸⁸⁴ Informe da PGR, 2017. pág. 30

⁸⁸⁵ Informe da PGR, 2017. pág. 30

incidência as ofensas corporais, violência doméstica e homicídios, com 16,2%; 10,3%; e 5%, respetivamente⁸⁸⁶.

Outrossim, pudemos apurar, para períodos idênticos, e de forma igualmente alarmante, o crescimento nos índices de violência doméstica, revelador do impacto social da crise económico-financeira na vida do cidadão.

Tabela 10 - Evolução dos casos de violência doméstica: 2013 a 2018

Anos	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Montantes	23151	23659	24326	25340	12563	13950
Evolução numérica		508	667	1014	-12777	1387
Evolução: Percentual		2,19%	2,82%	4,17%	-50,42%	11%

Fonte: Informe Anual da PGR a Assembleia da República

Como podemos constatar da leitura do gráfico acima, no ano de 2016, não apenas foi registado o aumento dos casos de violência, como o seu agravamento em termos de *modus operandi*, mas de uma acentuada barbaridade com que os mesmos eram levados a cabo, deixando a sociedade em alarme⁸⁸⁷.

Todavia, seria demasiadamente ocioso estar a entrar aqui em pormenores relativos a motivação e ilegalidade por detrás das referidas dívidas, até porque já foi aprofundado o seu impacto económico-financeiro. Assim, para o propósito deste estudo, basta deixar patente que as dívidas públicas externas ilegalmente contraídas junto dos credores internacionais e declarada a nulidade⁸⁸⁸ das mesmas pelo Conselho Constitucional, constituem, no período em análise, primordial causa de instabilidade político-económica e financeira, com impacto na SN, mais concretamente no aumento do crime.

⁸⁸⁶ PGR, informe anual da PGR de 2018, pág. 33

⁸⁸⁷ Informe anula da PGR de 2017, pág. 45

⁸⁸⁸ Nesta conformidade, o Conselho Constitucional declara a nulidade dos atos inerentes ao empréstimo contraído pela EMATUM, SA, e a respetiva garantia soberana conferida pelo governo, em 2013, com todas as consequências legais. De acordo com, Conselho Constitucional - República de Moçambique. *Fiscalização sucessiva abstrata de constitucionalidade - Acórdão nº 5/CC/2019, de 3 de junho. Op. Cit.,* pág. 18

Deste modo, o ambiente de crise económico-financeira em Moçambique para o período em análise, com destaque para o ano de 2016, foi acompanhado de um movimento de instabilidade social e criminal, que é visível através de um conjunto de indicadores, como, o aumento do crime em geral, aumento dos casos de violência doméstica, linchamentos e raptos. Há, de igual modo, indícios do aumento do n.º de suicídios, que até é o mais elevado de África.

Apesar deste importante trinómio entre a segurança, a estabilidade político-económica e a estabilidade financeira ou, do sistema financeiro, relevante questão abordada por João Pereira⁸⁸⁹ e que, do nosso ponto de vista, é crucial respeita à identificação do principal desafio para o desenvolvimento económico, como sendo a necessidade de transição do estágio de conflito armado para o de paz.

Notamos ser indispensável, para a estabilidade financeira de Moçambique, o fim do conflito político e de guerra vivido. A paz e estabilidade política são catalisadores da estabilidade económica e financeira. Decerto, a necessidade do cumprimento integral do processo de desarmamento, de desmilitarização, reintegração dos guerrilheiros da RENAMO e o enquadramento dos homens da Junta Militar da Renamo, no contexto de consolidação da paz, resultariam no primeiro passo para a paz efetiva.

Salientamos, deste modo, que a eliminação da causa primária de instabilidade política em Moçambique passa, do nosso ponto de vista, pelo desarmamento da oposição e o beneplácito das partes envolvidas, em pôr termo ao conflito armado existente, tendo como finalidade uma paz efetiva e definitiva. Posto isto, é premente que sejam introduzidas reformas no âmbito das políticas públicas securitárias, judiciais e sociais, visando a erradicação da pobreza absoluta, o declínio do índice de sero-prevalência do HIV-SIDA, assim como a adoção de medidas punitivas mais gravosas, tendo em vista o combate cerrado à corrupção e à gestão danosa.

⁸⁸⁹ PEREIRA, João C. G. *Para onde vamos? Dinâmicas de Paz e Conflitos em Moçambique*. In, BRITO, Luís de (Org.); *et. al.* Desafios para Moçambique. 2016. IESE. pág. 33

Deste modo, relativamente à corrupção, mostra-se necessária a consciencialização, alteração e agravamento da legislação atualmente vigente e, consequentemente, a adoção de mecanismos de repatriamento de capitais, resultantes do branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo, e o fortalecimento da cooperação internacional sobre a matéria, que devem ser igualmente consideradas como causadoras de instabilidade.

Por conseguinte, relativamente aos focos de instabilidade vividos no norte do país, mais concretamente, em Cabo-Delgado, a sua gravidade e eventual incremento deve estar sempre presente, não apenas por o terrorismo formar a opinião pública em geral, mas por estes casos ocorrerem num dos locais de prospeção de petróleo e gás natural, atualmente, dos mais apetecíveis pela comunidade internacional.

Ainda, porque os atos perpetrados naquele ponto do país, a forma e meios usados, tendem a agravar-se, conforme passamos a citar,

“(…) Os referidos indivíduos, usavam, inicialmente, catanas e outras armas brancas para ameaçar e agredir a população, bem como incitar à desobediência coletiva às leis, tendo passado a usar também armas de fogo, e a agir em grupos de maior dimensão (...)”⁸⁹⁰.

Em suma, a instabilidade política e económica constitui uma realidade que se manifesta em muitos países, principalmente africanos, não sendo Moçambique um caso excecional, entretanto, se é necessário haver estabilidade política para haver crescimento económico, *a contrario sensu*, a instabilidade política representa o efeito e consequência da instabilidade financeira e, por conseguinte, do não crescimento da economia. Assim, conforme dados avançados e discutidos anteriormente, conseguimos corroborar a tese por nós avançada segundo a qual a instabilidade política e económica tem o seu impacto na SN, levando, deste modo, ao aumento do crime e do sentimento de insegurança.

⁸⁹⁰ De acordo, “(…) Tratando-se de atos que atentam contra a vida e outros direitos fundamentais, bem como a segurança do Estado, envolvendo cidadãos nacionais e estrangeiros, urge adotar mecanismos eficazes para a prevenção e repressão, de modo a garantir a tranquilidade, a integridade territorial e a soberania do nosso Estado (...)”. Informe anual da PGR 2019, *Op. Cit.*, pág. 25 e 26

CAPÍTULO IV - MECANISMOS DE SALVAGUARDA DA ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO

A. Mecanismos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro

1. Mecanismos de Salvaguarda da Segurança do Sistema Financeiro

A história das crises financeiras e seu impacto nos estados levou a que fossem distinguidas três tipos de crises: i) as - bancárias, ii) as cambiais, e iii) as da dívida soberana⁸⁹¹. Todavia, em decorrência da instabilidade no sistema financeiro, verificamos serem mais frequentes as crises no sistema bancário e cambial.

De acordo com de Abreu *et. al.*⁸⁹², as crises bancárias podem ser classificadas em razão da sua gravidade em crises severas ou sistêmicas, sendo estas crises caracterizadas por falências bancárias que levam a importantes intervenções públicas, culminando, muitas vezes, em nacionalizações, fusões ou em situações extremas ao encerramento de instituições bancárias.

Enquanto principal consequência das crises severas ou sistêmicas, identifica o autor supramencionado⁸⁹³ a forte dificuldade que a mesma pode trazer às instituições bancárias, podendo, desta forma, desencadear um efeito em cascata conduzindo, por sua vez, crises noutras instituições, igualmente conhecidas como crises periféricas, culminando numa forte tensão no sistema financeiro e em situações de corrida aos depósitos e necessidade de intervenção política.

Deste modo, os mecanismos de salvaguarda da segurança do sistema financeiro constituem formas que possibilitam a proteção do sistema financeiro, de modo a impedir que o mesmo sofra pressões ou riscos, e assim, possa defender-se preventivamente face a futuras situações que coloquem em causa a sua segurança.

Estes mecanismos de salvaguarda encontram-se estruturados em mecanismos jurídicos, institucionais e prudenciais. Sendo que, a sua existência visa controlar, de forma legítima, o sistema financeiro, podendo ser entendido como um controlo público sobre a economia, isto é, uma intervenção do estado,

⁸⁹¹ ABREU, Margarida; *at. al.*, *Op. Cit.*, pág. 310

⁸⁹² Vide, *Ibid*; *at. al.*, *Op. Cit.*, pág. 312

⁸⁹³ De acordo com, *Ibid*; *at. al.*, *Op. Cit.*, pág. 312

justificada pela necessidade de proteger o sistema financeiro e corrigir imperfeições do mercado e, assim, evitar graves crises financeiras e económicas.

Segundo Pedro Lobo Xavier⁸⁹⁴, estes mecanismos constituem medidas colocadas a disposição das autoridades competentes tendentes a restaurar a estabilidade e a confiança no sistema financeiro, mediante a intervenção em instituições de crédito que apresentem graves dificuldades financeiras.

De acordo com o BdP⁸⁹⁵, um dos principais objetivos dos mecanismos de salvaguarda é a prevenção do risco sistémico, ou seja, a prevenção de forma antecipada de crises, com fortes implicações na economia real. Estes mecanismos não vêm só proteger o sistema financeiro, permitem também proteger o próprio consumidor, através de uma regulamentação financeira eficaz e com regras de controlo operacional e estrutural cabalmente concebidos, por forma a evitar comportamentos abusivos, por parte dos agentes económicos, priorizando uma política de concorrência eficiente e adequada.

Decerto, para ir ao encontro destes objetivos de salvaguarda do sistema financeiro, ter-se-á de criar mecanismos de regulamentação jurídica, prudencial e institucional, que permitam alterar comportamentos e implementar novas formas de proteção do sistema. Com efeito, a supervisão e as medidas de resolução bancária, dentro dos mecanismos prudenciais, são as que mais se destacam, nomeadamente, a supervisão, pela forma como permite monitorizar diversas vertentes do sector financeiro, possibilitando uma maior amplitude na identificação, avaliação e acompanhamento do risco sistémico e, as medidas de resolução bancária, por permitirem salvaguardar à estabilidade do sistema financeiro em momentos de crise.

Adiante, passar-se-á a analisar os mecanismos de salvaguarda do sistema financeiro, jurídicos, institucionais e prudenciais, cuja apreciação terá em conta,

⁸⁹⁴ XAVIER, Pedro Lobo. *Op. Cit.*, pág. 150

⁸⁹⁵ Sendo que, “(...) A crise financeira iniciada em 2007 teve um impacto significativo sobre as fundações do sistema bancário global, provocando uma alteração profunda na forma como reguladores, investidores e outros agentes encaram a solidez de uma instituição em termos de capital e de liquidez (...)”. Vide, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 3

primeiramente, o sistema português e, seguidamente concentrar-nos-emos no estudo dos mecanismos existentes em Moçambique. Sendo que, ao longo da exposição, enunciar-se-ão os mecanismos, mais relevantes, detentoras de uma força que lhes permite salvaguardar o equilíbrio do sistema financeiro e, ao mesmo tempo, reforçar a sua estabilidade. Portanto, este capítulo iniciar-se-á pela análise dos mecanismos de salvaguarda da segurança do sistema financeiro, de forma genérica⁸⁹⁶, estruturada nos três mecanismos acima enunciados, passando de seguida para uma análise dos mesmos -mecanismos-, numa perspetiva específica, ao caso de Moçambique.

2. Em Geral:

2.1. Mecanismos institucionais

A segurança da estabilidade do sistema financeiro decorre de inúmeros desafios, que envolve atividades operacionais necessárias, aplicadas pelas instituições nela participantes e pelo regulador e supervisor da mesma.

De acordo com o relatório do BdP,

“(...) A envolvente operacional na qual o setor bancário desenvolve a sua atividade continua particularmente adversa. Nos últimos dois anos, as instituições têm vindo a enfrentar um cenário de conjugação de um ambiente macroeconómico recessivo com profundas alterações do quadro regulamentar, ao mesmo tempo que o risco percebido pelos agentes nos mercados financeiros internacionais se tem mantido em níveis elevados (...)”⁸⁹⁷.

Para este banco central⁸⁹⁸ as entidades competentes devem responder aos novos desafios que se colocam, desde logo, a utilização dos recursos de forma a reduzir os custos, como também, a procura de soluções que concedam mais

⁸⁹⁶ Dando especial destaque ao sistema financeiro português, no qual, consta que, “(...) O Banco de Portugal reagiu prontamente à deterioração da envolvente externa e, seguindo as tendências internacionais no plano regulamentar, adotou uma estratégia abrangente destinada a reforçar a resistência do sistema bancário (...)”. Vide, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 3

⁸⁹⁷ BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013. *Op. Cit.*, pág. 16

⁸⁹⁸ De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 22

liquidez e novas estratégias para cativar investidores de capital, posição que corroboramos.

De ressaltar, dos vários mecanismos institucionais existentes, importa, para a presente tese, abordar a supervisão e a regulação-em termos micro-, o regime de intervenção preventiva, corretiva e de resolução, como estando com o horizonte focado no “(...) cenário puramente bancário (...)”⁸⁹⁹, apesar de, em termos macro os riscos serem transversais ao sistema mobiliário e segurador como um todo.

A abordagem por nós seguida, acima, e igualmente apresentada por Luís Silva Morais⁹⁰⁰, coloca a supervisão financeira no âmbito da fiscalização e escrutínio das instituições financeiras de forma duradoura e estável, e do *enforcement* regulatório no decurso do exercício da sua atividade, visando manter os níveis de confiança exigíveis para o pleno funcionamento do sistema financeiro. Assim, segundo Rute Saraiva⁹⁰¹, as entidades de supervisão devem ser entendidas como constituindo um verdadeiro quarto poder, ou um poder paralelo ao tradicional poder do estado, justificado pela importância, tecnicidade e complexidade dos setores envolvidos.

Todavia, em decorrência das sucessivas e contínuas crises no setor bancário - pilar do sistema financeiro-, reconheceu-se a necessidade de reforçar a

⁸⁹⁹ Distintamente da supervisão macroprudencial cujas “(...) tendências recentemente observadas na reflexão europeia (e internacional) sobre temas macroprudenciais é a necessidade de uma visão holística da política e instrumentos macroprudenciais, alargando horizontes para além dos cenários puramente bancários (...)”. Vide, CMVM. *Reforma do Modelo de Supervisão Financeira. Comentários da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários ao Relatório sobre a Reforma do Modelo de Supervisão Financeira*. Elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pelo Despacho n.º 1041-B/2017. CMCM|2017, pág. 35 e 36. Disponível on-line, em:

<https://www.cmvm.pt/pt/Comunicados/Comunicados/Documents/Coment%C3%A1rios%20da%20CMVM%20ao%20Relat%C3%B3rio%20sobre%20a%20Reforma%20do%20Modelo%20de%20Supervis%C3%A3o%20Financeira.pdf>

⁹⁰⁰ MORAIS, Luís Silva. *Modelos de supervisão financeira em Portugal e no contexto da União Europeia*. Banco de Portugal. Eurosistema. 2016, pág. 10. Disponível on-line, em:

<https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/estudomodelosupervisao2016.pdf>

⁹⁰¹ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 139

supervisão e o acompanhamento do sistema bancário, visando, através de instituições legítimas, conhecer melhor a estrutura e os principais fatores de risco para a estabilidade financeira e, permitindo, assim, criar mecanismos internos e externos que viabilizem um melhor controlo das ameaças e riscos.

Com efeito, a supervisão do sistema financeiro deve ser pautada por valores como a verdade, objetividade, clareza e licitude, de forma a tornar respeitável a instituição que a executa, bem como a sua atividade operacional.

Deste modo, porque, o modelo de supervisão, até então, era desadequado⁹⁰², mostrou-se necessário aperfeiçoá-lo, desde logo, pelas entidades competentes que sentiram a necessidade de efetuar avaliações regulares das fontes de risco sistémico, como também, acompanhar as avaliações, não esquecendo, quando necessário, a aplicação de medidas preventivas e corretivas apropriadas à materialização dos seus objetivos⁹⁰³ de avaliação e reconhecimento de comportamentos de risco⁹⁰⁴, que conduzem ao desequilíbrio do sistema financeiro e ao risco sistémico⁹⁰⁵.

⁹⁰² Sendo, “(...) contudo, [que] as formas e mecanismos de supervisão variam ao longo dos tempos. Mas, ainda assim, a supervisão bancária tem-se afirmado como uma necessidade histórica de intervenção pública do estado, sem a qual o sistema financeiro não pode nem deve viver (...)”. Vide, SERRALHEIRO, Marta. *O Banco de Portugal e a supervisão bancária*. Relatório final de Mestrado, em Administração Pública Empresarial. Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. 2014, pág. 18

⁹⁰³ De acordo e “(...) Sintetizando, diremos que os principais objetivos da supervisão bancária são os seguintes: evitar o risco sistémico; proteger os depositantes, através da promoção da estabilidade e saúde financeira das instituições de crédito; proteger os depositantes em caso de falência; proteger os depositantes e os clientes de serviços financeiros, procurando minimizar a sua posição de contraente mais fraco; promover a transparência do sistema financeiro; proteger contra o crime financeiro ou contra o crime cuja prática seja facilitada pelo uso do sistema financeiro (...)”. Vide, SERRALHEIRO, Marta, *Op. Cit.*, pág. 25

⁹⁰⁴ Segundo, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 9

⁹⁰⁵ Nestes moldes “(...) O risco sistémico e a defesa da concorrência no setor financeiro são papéis inseridos na regulação e essenciais em ambiente vulneráveis a grandes crises (...)”. Vide, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *O presente e o futuro da supervisão das instituições financeiras em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Contabilidade e Finanças. Instituto Superior de Contabilidade e Finanças. Instituto Politécnico do Porto. Porto. 2015, pág. 5

A respeito do supramencionado, ressalva, o BdP que a supervisão propicia um acompanhamento qualificado das instituições e, ao mesmo tempo, permite promover a transparência e eficácia no controlo do risco e disciplina do mercado financeiro. A título de exemplo, este banco central incluiu no seu quadro, “(...) inspeções periódicas e transversais sobre a carteira global de crédito ou sobre classes de ativos expostas a desenvolvimentos macroeconómicos ou de mercado ou que mereçam particular atenção (...)”⁹⁰⁶.

Especificamente, o BdP, enquanto entidade de supervisão em Portugal, passou a avaliar regularmente a capacidade das instituições de crédito para cenários de pressão. Para tal, promoveu, a título de exemplo, exercícios de *stress test*, tendo como objetivo avaliar a resistência das instituições bancárias para resistir a pressões, permitindo, também, avaliar as metodologias e parâmetros utilizados pelos bancos. De igual modo, relativamente à estrutura de governação das instituições, foram introduzidas alterações na avaliação de idoneidade, qualificações profissionais e capacidade dos gestores ou decisores⁹⁰⁷.

Pode-se, assim, identificar três modelos de supervisão: a supervisão institucional, a supervisão por objetivos e a supervisão com um único

⁹⁰⁶ “(...) Portugal tem vindo ainda a apostar numa supervisão mais intrusiva dos bancos (de que são exemplo os programas transversais de inspeções), adotou novos mecanismos de avaliação da situação de solvabilidade e de liquidez dos oito principais grupos bancários, baseados em planos de financiamento e de capitalização apresentados trimestralmente, e desenvolveu um novo indicador de risco (rácio do crédito em risco), que passou a ser publicado a partir de setembro de 2011 (...)”. De acordo com, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. Op. Cit., 2013, pág. 10

⁹⁰⁷ “(...) Relativamente às questões de governação (estrutura) das instituições, foram também dados passos para utilizar mais eficazmente os mecanismos existentes (designadamente a avaliação da idoneidade, qualificações profissionais e capacidade dos gestores ou decisores para o desempenho de funções) ou para desenvolver novas ferramentas (por exemplo, no âmbito da política de remunerações), sendo esta uma vertente a aprofundar no futuro próximo através, designadamente, da incorporação na regulamentação nacional das “*guidelines on the assessment of the suitability of members of the management body and key function holders*” da EBA (...)”. Vide, *Idem.*, Op. Cit., pág. 11

regulador⁹⁰⁸. Sendo que a institucional incorpora, no caso português, três entidades de supervisão, que atuam de forma distintas a saber: o Banco de Portugal, a Comissão de Mercado de Valores Imobiliários e a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões⁹⁰⁹.

Reconhece-se, todavia, que estes modelos existentes não foram suficientes para evitar a “(...) ocorrência de falhas graves de regulação ou de supervisão e, assim, assegurar a estabilidade financeira (...)”⁹¹⁰, o que culminou na proposta de reforma do modelo de supervisão financeira, apresentada pelo grupo de

⁹⁰⁸ Resultando em, “(...) três possíveis modelos de supervisão: Supervisão Institucional – considerado um modelo mais tradicional, adequa-se a sistemas financeiros onde exista uma distinção entre os três segmentos de mercado: o bancário, o financeiro e o segurador, de modo a que cada operador exerça a sua função apenas num dos segmentos. (...) Supervisão por Objetivos – este método não se concentra nos segmentos de mercado, mas sim nos objetivos da própria regulamentação, isto é, todos os intermediários e os mercados seriam sujeitos ao controlo de mais que uma autoridade, independentemente da sua natureza jurídica, atividades ou funções que desempenham. (...) Supervisão com um único Regulador – baseia-se na existência de uma única entidade de controlo, afastada do Banco Central, com responsabilidade em todos os mercados e intermediários, com funções que abrangem todos os objetivos da regulamentação, desde a estabilidade do sistema financeiro, transparência, proteção do consumidor ou eficiência dos mercados (...)”. Vide, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *O presente e o futuro da supervisão das instituições financeiras em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Contabilidade e Finanças. Instituto Superior de Contabilidade e Finanças. Instituto Politécnico do Porto. Porto. 2015, pág. 8 e 9

⁹⁰⁹ MARQUES, Alexandra Gonçalves. *Supervisão comportamental bancária: da Supervisão à proteção do cliente bancário*. Revista da Banca, n.º 70, julho/Dez 2010. I Direito e Banca. PP. 5-56. pág. 14

⁹¹⁰ De acordo, “(...) Na realidade, nenhum dos modelos conhecidos demonstrou um desempenho ótimo ou sem falhas, nem impediu os abalos sofridos pelos sistemas financeiros e a ocorrência de problemas em instituições financeiras. Sem prejuízo, o desenho dessa arquitetura tem influência no desempenho global da supervisão financeira e o seu aperfeiçoamento pode dar um contributo relevante para o aumento da eficácia na prossecução dos objetivos da supervisão financeira (...)”. Vide, Presidência do Conselho de Ministros. *Proposta de Lei n.º 190/XIII*. pág. 2, Disponível on-line, em: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a535339305a58683062334d76634842734d546b774c56684a53556b755a47396a&fich=pl190-XIII.doc&Inline=true>

trabalho⁹¹¹ que manteve a ideia do modelo tripartido de especialização do sector financeiro, dando todavia ênfase para o reforço da coordenação e articulação entre as autoridades de supervisão pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF), cuja função de autoridade macroprudencial nacional permite que se tenha uma visão transversal do setor bancário⁹¹².

Segundo Alexandra Gonçalves Marques⁹¹³, a escolha de cada modelo foi determinada essencialmente por razões políticas e históricas⁹¹⁴, conforme alteração mais recente e cuja proposta de lei tem em vista uma reorganização das funções de supervisão, podendo esta ser subdivida em dois núcleos essenciais: a supervisão prudencial e a comportamental⁹¹⁵.

Assim, o BdP é a entidade portuguesa que detém da função de supervisão prudencial e comportamental e, igualmente, do poder regulamentar, fiscalizador e sancionatório,

“(...) com o objetivo de garantir a estabilidade, a eficiência e a solidez do sistema financeiro, o cumprimento de regras de conduta e de prestação de informação aos clientes bancários, de modo a garantir a segurança dos depósitos e dos depositantes e a proteção dos interesses dos clientes (...)”⁹¹⁶.

⁹¹¹ Criado, através do Despacho n.º 1041-B/2017, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 19, de 26 de janeiro.

⁹¹² Vide, Presidência do Conselho de Ministros. *Proposta de Lei n.º 190/XIII. Op. Cit.*, pág. 7

⁹¹³ MARQUES, Alexandra Gonçalves. *Supervisão comportamental bancária: da Supervisão à proteção do cliente bancário*. Revista da Banca, n.º 70, julho/Dez 2010. I Direito e Banca. PP. 5-56. Pág. 19

⁹¹⁴ MARQUES, Alexandra Gonçalves. *Supervisão comportamental bancária: da Supervisão à proteção do cliente bancário*. Revista da Banca, n.º 70, julho/Dez 2010. I Direito e Banca. PP. 5-56. pág. 17

⁹¹⁵ “(...) conferindo maior racionalidade, coerência e eficiência ao modelo de supervisão nacional: a resolução é confiada a uma entidade distinta do supervisor bancário e o CNSF sai reforçado nos seus poderes de coordenação e assume-se como autoridade macroprudencial (...)”. Vide, Presidência do Conselho de Ministros. *Proposta de Lei n.º 190/XIII. Op. Cit.*, pág. 9

⁹¹⁶ De acordo, “(...) Em Portugal, a supervisão que se exerce na atuação pública de regulação e supervisão da conduta das instituições financeiras nos mercados financeiros a retalho, define-se por supervisão comportamental, sendo consagrada na revisão do RGICSF, através da publicação do Decreto-Lei n.º 1/2008, de 3 de janeiro (...)”. Vide, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *Op. Cit.*, pág. 17

Como teremos oportunidade de aprofundar, o regime de intervenção preventiva, corretiva e de resolução constituem importantes instrumentos à disposição da entidade institucional BdP que lhe confere poderes para imiscuir-se em situações específicas, relacionadas com desequilíbrio financeiro⁹¹⁷, entre outras, em instituições que estão sob a sua supervisão⁹¹⁸.

Assim, defende Vânia Ribeiro que o BdP dispõe, igualmente, de instrumentos que visam a regulação, ou seja, de “(...) um vasto sistema de controlos (...)” justificado pela importância que a alocação dos recursos financeiros assume “(...) no processo de desenvolvimento económico e pelas particularidades da atividade de intermediação financeira e dos operadores que a exercem (...)”⁹¹⁹.

Nos moldes acima avançados, segundo Rute Saraiva⁹²⁰, este sistema de controlo, visa a defesa do interesse público e a necessidade de mitigar o risco sistémico, por forma a permitir que a saúde financeira das instituições de crédito fique acautelada; a obrigatoriedade em controlar a ocorrência de *lóbis* e velar pela transparência dos mercados; e a garantir a concorrência através da diminuição de custos de transação: constituem os três argumentos que têm sido usados para a defesa sustentada da regulação e da supervisão financeira.

Em igual linha, Vânia Ribeiro⁹²¹ defende ainda que a regulação do sistema financeiro tem um importante papel de controlo público, o que vem justificar a intervenção do estado, sempre que se mostre necessário regular as imperfeições do sistema financeiro, como também as falhas do mercado financeiro e a ineficiente distribuição de recursos.

⁹¹⁷ De acordo com, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 14

⁹¹⁸ “(...) Cria um Fundo de Resolução especificamente vocacionado para financiar a aplicação de medidas de resolução, o qual será financiado, no essencial, pelas instituições que estão sujeitas à aplicação de tais medidas. Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro (...)”. Vide, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, pág. 14

⁹¹⁹ RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *Op. Cit.*, pág. 5

⁹²⁰ SARAIVA, Rute. *Op. Cit.*, pág. 149

⁹²¹ De acordo com, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *Op. Cit.*, pág. 6

Por assim dizer, e como avança João Confraria⁹²², é evidente que esta retórica do interesse público tem em vista o aumento da eficiência, a promoção e o crescimento económico, que um sistema financeiro estável garante.

Deste modo, vem assim a regulação ser uma forma de dar resposta a problemas e desafios que as pressões e riscos⁹²³ colocam sobre o sistema financeiro. Todavia, para que assim ocorra, segundo Vânia Ribeiro⁹²⁴, requer-se uma base preventiva, que antecipe os fatores que afetam o sistema financeiro, de tal forma que se consiga evitar a ocorrência dos efeitos e consequências na economia, sendo esta apenas possível em razão da existência de mecanismos institucionais.

Assim, um dos objetivos da regulação é a promoção da eficiência do sistema financeiro, de forma a estimular e criar regras que regulem o mercado concorrencial, de forma a evitar posições abusivas que sejam prejudiciais para os depositantes e, outras medidas de cariz prudencial e de governação corporativa.

Note-se que, para Sofia Rodrigues,

“(…) a avaliação que se fez das causas da crise revelou ser necessário repensar a arquitetura da supervisão com vista a reforçar, desde logo, a intervenção dos supervisores em alguns domínios da atividade financeira, com relevância sistémica e também, sobre alguns agentes, que estavam fora do perímetro de regulação e supervisão (…)”⁹²⁵.

⁹²² CONFRARIA, João. *Regulação e Concorrência – Desafios do Século XXI*. 2.^a Edição Revista e atualizada. Editora: Universidade Católica. Lisboa. 2011. pág. 23

⁹²³ De acordo, “(…) A globalização aumentou a importância do risco sistémico porque veio alargar o conjunto de fatores que podem dar origem ao risco sistémico, este risco passou a poder resultar não só de problemas internos ao país, mas também de acontecimentos vindos do exterior, como assistimos nos últimos anos com a crise do *subprime* ou a crise da dívida soberana (…)

. Vide, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *Op. Cit.*, pág. 7

⁹²⁴ Deste modo, “(…) A recapitalização é um fator crítico de sucesso para a operacionalidade dos mercados financeiros pelo que deve transparecer que os próprios mercados e as instituições que nele participam agem de acordo com regras e procedimentos que são transparentes e colocam os interesses do cliente em primeiro lugar (…)

. Segundo, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *Op. Cit.*, pág. 7

⁹²⁵ RODRIGUES, Sofia Nascimento. *A Reforma do Sistema Português de Supervisão Financeira*. Wolters Kluwer Portugal| Coimbra Editora, PP 537-565. pág. 540

Desta forma, resumida, identificam-se dois tipos de regulamentação, “(...) (prudencial e comportamental) [que] podem ser implementados de forma muito distinta, com implicações organizacionais importantes, nomeadamente ao nível da supervisão (...)”⁹²⁶.

Em suma, vêm estes mecanismos institucionais ser uma forma de controlar preventivamente o sistema financeiro, de forma a acautelar, através de medidas, as consequências que advêm das crises protagonizadas pelo desequilíbrio do sistema financeiro.

2.2. Mecanismos jurídicos

De acordo com o BdP⁹²⁷, a estabilidade financeira é obtida juridicamente, desde logo, através do reforço do enquadramento legal e regulamentar do setor bancário. Assim, os mecanismos jurídicos concentram-se, especialmente, no reforço do enquadramento legal que regula o setor bancário, como a regularização de situações de incumprimento, competindo ao BdP fiscalizar as obrigações decorrentes da aplicação dos respetivos diplomas legais⁹²⁸, nomeadamente através da aplicação das respetivas coimas e sanções.

Factualmente, importa sumariamente referir que, com o objetivo de reforçar a estabilidade e o crescimento do sistema financeiro a nível mundial, no período pós crise, o Comité de Basileia publicou em 12 de setembro de 2010 duas novas

⁹²⁶ De acordo, “(...) os objetivos são concretizados através de dois tipos de regulamentação: Regulamentação prudencial – relacionada com as preocupações de solvência e solidez financeira das instituições intervenientes. É fundamental minorar os efeitos de imperfeições na informação ao consumidor e problemas de agência associados à natureza do negócio das instituições financeiras. Regulamentação comportamental – está associada à forma como é conduzido o negócio pelas instituições financeiras junto dos seus clientes, abrange temáticas como a divulgação obrigatória de informação, honestidade e integridade da empresa e dos seus empregados, competência e forma de comercialização dos produtos (...)”. Vide, RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *Op. Cit.*, pág. 8

⁹²⁷ Segundo, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, *Op. Cit.*, pág. 13

⁹²⁸ De acordo com o Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro, Instrução do Banco de Portugal n.º 44/2012, de 11 de dezembro, e Aviso do Banco de Portugal n.º 17/2012, de 17 de dezembro.

regras, conhecidas como “*Basel III: A global regulatory framework for more resiliente banques and banking systems*”⁹²⁹ e “*Basel III: Internacional framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*”⁹³⁰.

Com a introdução das alterações supra, o acordo de Basileia III introduziu novos requisitos regulamentares relacionados com a liquidez bancária e alavancagem, e aumentou as exigências relativas ao capital dos bancos com o objetivo de melhorar a sua qualidade e de alargar a capacidade dos mesmos para absorverem perdas e resistirem aos momentos de crise.

Neste contexto, constituíram três grandes grupos de principais alterações às medidas de Basileia já existentes, as relacionadas com o capital regulatório, com o Tier I e com o risco de crédito⁹³¹. Estas alterações tinham como principal escopo a salvaguarda das instituições de crédito, isto é, que as autoridades de regulação e supervisão possuam um conjunto de ferramentas e poderes apropriados para intervir em uma determinada instituição e garantir a

⁹²⁹ BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Basel III: A global regulatory framework for more resiliente banques and banking systems*. Bank for International Settlements. December 2010 (revised version of the rules texto has been published in june 2011). Disponível on-line, em: https://www.bis.org/publ/bcbs189_dec2010.pdf

⁹³⁰ BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Basel III: Internacional framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*. Bank for International Settlements. December 2010. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bcbs188.pdf>

⁹³¹ Em que, o entendimento do que é capital ultrapassa o conceito de capital próprio comum às empresas não financeiras. Deste modo, “(...) O acordo definiu capital dividindo-o em duas partes: i) Capital Principal (Core capital ou Tier I) constituído pelo capital social, reservas, lucros acumulados, resultados líquidos do exercício e deduzidos os valores das ações próprias, do capital ainda não consolidado, os prejuízos acumulados, as despesas préoperacionais e as imobilizações incorpóreas; ii) Capital Suplementar (Supplementary capital ou Tier II) constituído pelas reservas de reavaliação, provisão gerais e para o risco de crédito e instrumentos de capital de natureza híbrida (compostos pelas ações preferenciais perpetuas e a dívida subordinada (...)). Vide, MENDES, Adriana Sofia Ribeiro. *Transição de Basileia II para o Basileia III: “Qual o enfoque que é dado aos riscos nos acordos de Basileia?”*. Dissertação tendo em vista a obtenção do grau de Mestre em Finanças, pela Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão, 2013. pág. 20

salvaguarda do sistema financeiro, gerenciando eventos de recuperação ou de resolução bancária⁹³².

Deste modo, por forma a levar a cabo os princípios enunciados, importante mecanismo introduzido e que aqui importa referir, é a capitalização e recapitalização.

De referir que a capitalização e recapitalização⁹³³ com recurso a fundos públicos constitui um mecanismo “(...) subsidiário e temporário (...)”⁹³⁴ que, à luz da mesma lógica que motivou a introdução dos mecanismos de resolução (nomeadamente do *bail-in*), só deve ser ativado quando se verificarem um conjunto de requisitos que tornam indispensável a intervenção pública, que tem como objetivo a solvabilidade dos bancos, de forma a permitir-lhes reforçar os seus fundos, quando os mesmos não conseguem obtê-los através do mercado⁹³⁵.

Como podemos lograr, esta não era a regra antes da última crise financeira, uma vez que o apoio através de fundos públicos era a solução *default*.

Em Portugal⁹³⁶, a introdução e o respetivo enquadramento legal que permite o acesso dos bancos a operações de capitalização, com recurso ao investimento público, encontram-se consagrados na Lei n.º 4/2012, de 11 de

⁹³² BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Basel III: A global regulatory framework: princípio 51*

⁹³³ A recapitalização, surgiu no ordenamento jurídico português através Portaria n.º 150-A/2012 de 17 de maio, que aprovou a Lei da recapitalização e em cujo preâmbulo encontramos consagrado que a mesma visa “(...) reforçar os mecanismos de recapitalização das instituições financeiras, cuja estabilidade importa acautelar, em particular no atual quadro de crise sistémica, económica e financeira (...)”.

⁹³⁴ Nos termos do n.º 3, do artigo 2.º, da Lei.º 4/2012, de 11 de janeiro, publicado no Diário da República n.º 8/2012, Série I de 2012-01-11, PP. 62-71, pág. 1 -O sublinhado é nosso.

⁹³⁵ “(...) O objetivo deste regime é, pois, o de salvaguardar a estabilidade do sistema financeiro quando as condições dos mercados não permitam a captação de fundos privados para, em tempo útil, acorrer aos aumentos de capital necessários ao cumprimento dos rácios de fundos próprios exigidos por via regulamentar (...)”. De acordo com, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 7

⁹³⁶ Segundo, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 7

Janeiro -procede à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008⁹³⁷, de 24 de novembro- e que estabelece “(...) medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros (...)”⁹³⁸.

De acordo, nos termos do n.º 1, do artigo 2.º da Lei n.º 4/2012, as operações de capitalização, com recurso a investimentos públicos, constituem o reforço de solidez financeira das instituições beneficiárias deste tipo de operações⁹³⁹ com recurso a fundos públicos, efetuados como via supletiva e solução de último recurso e que tenham em vista o cumprimento do rácio *core tier 1*.

Os procedimentos necessários à execução da lei que regula a capitalização é da atribuição e competência do BdP a quem compete acompanhar e fiscalizar todo o processo⁹⁴⁰.

A aplicação deste mecanismo pelo BdP obriga a que a instituição de crédito solicitante apresente o plano de capitalização⁹⁴¹ ou de recapitalização⁹⁴² -

⁹³⁷ Alterada pelas Leis n.ºs 3-B/2010, de 28 de abril, e 55-A/2010, de 31 de dezembro e, pela Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro, que procede à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro.

⁹³⁸ Vide, artigo 1.º, da Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro, publicado no Diário da República n.º 8/2012, Série I de 2012-01-11, PP. 62-71, pág. 1

⁹³⁹ Nos termos do n.º 1, do artigo 3.º da Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro, “(...) Podem beneficiar de operações de capitalização previstas na presente lei as instituições de crédito que tenham sede em Portugal, incluindo, com as devidas adaptações, as instituições de crédito não constituídas sob a forma de sociedade anónima (...)”.

⁹⁴⁰ “(...) define os procedimentos necessários à execução da Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, no âmbito de operações de capitalização de instituições de crédito com recurso a investimento público. Atribui ao Banco de Portugal a competência para o acompanhamento e fiscalização do cumprimento das obrigações das instituições de crédito beneficiárias (...)” estabelecidas ao abrigo da Portaria n.º 150A/2012, de 17 de maio.

⁹⁴¹ “(...) os fundamentos do regime de capitalização pública das instituições de crédito compreendem uma importante penalização dos acionistas privados. Os preços de subscrição de ações especiais são causadores de uma forte diluição inicial da posição detida por acionistas privados, ao mesmo tempo que a remuneração do investimento público (seja por via de ações especiais ou por via de instrumentos híbridos) é muito mais elevada do que a remuneração que se espera vir a ser exigida pelo mercado em condições de normalização. Existe, desta forma, um incentivo ao reembolso dos montantes investidos pelo Estado, da forma mais célere possível, sem prejuízo do

constante de proposta concreta e devidamente fundamentada⁹⁴³-, definidas por um conjunto de condições necessárias, que regulamentam a investimento público e a gestão da atividade da instituição (re)capitalizada⁹⁴⁴.

Este mecanismo tem como finalidade reforçar a solvabilidade do setor bancário, de forma a poder garantir a estabilidade financeira e, por conseguinte, salvaguardar os contribuintes e as empresas⁹⁴⁵.

Este mecanismo utiliza como recurso os fundos públicos, devidamente regulado por legislação própria, como referido acima e fundamentado nos “(...) princípios de necessidade e proporcionalidade, de remuneração e garantia dos capitais investidos e de minimização dos riscos de distorção da concorrência (...)”⁹⁴⁶, como os princípios gerais da adequação, de proporcionalidade, de necessidade, de estabilidade e de previsibilidade da relação entre o estado e a instituição, e o princípio da salvaguarda das condições de concorrência, entre outros.

adequado cumprimento dos requisitos de solvabilidade exigidos pelo Banco de Portugal (...)”. De acordo com, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 9

⁹⁴² Nos termos do n.º 1, do artigo 12, da Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro,

⁹⁴³ Nos termos do disposto no artigo 2.º da Portaria n.º 150A/2012, de 17 de maio.

⁹⁴⁴ “(...) Refira-se que a ajuda estatal prestada ao setor bancário tem tido lugar em diversos países europeus, seja por via da concessão de garantias associadas a operações de emissão de dívida ou pela injeção de capitais públicos em operações de recapitalização das instituições (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, p. 7

⁹⁴⁵ Sendo que, “(...) Estas medidas foram tomadas porquanto o regular funcionamento do sector bancário é considerado essencial para o funcionamento da economia e para a promoção do bem-estar dos cidadãos, uma vez que a banca permite o acesso ao crédito, a continuidade e estabilidade dos serviços de pagamentos e a proteção dos depositantes. Por esse motivo, os governos e bancos centrais consideraram ser absolutamente necessário evitar a todo o custo o colapso do sistema financeiro (...)”. Ver, XAVIER, Pedro Lobo. *Das medidas de resolução de instituições de crédito em Portugal – análise do regime dos bancos de transição*. C&R. Revista de concorrência e regulação. Ano V. N.º 18. Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal. Almedina. Autoridade da Concorrência. FDL, N.º 18, abril-junho 2014, PP. 149-202, pág. 151

⁹⁴⁶ Podem-se ver enunciados, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 8

Pode-se concluir que a lei da recapitalização com fundos públicos⁹⁴⁷ e a introdução do mecanismo legal relativo ao acesso dos bancos à operação de capitalização de recursos impeliram o reforço do enquadramento legal e regulamentar do setor bancário, de forma a tornar-se um mecanismo jurídico que sustenta o sistema financeiro, em específico o setor bancário, face a possíveis situações de crise.

Nos moldes acima, o BdP, pode,

“(…) no sentido de assegurar, em caso de não cooperação da instituição em causa, a possibilidade de a capitalização pública ter lugar através de um mecanismo compulsório (*mandatory recapitalisation*) que prescindia da intervenção da assembleia geral de acionistas, quando esteja em causa o interesse público superior da estabilidade financeira e a aplicação das medidas alternativas atualmente previstas naquela Lei (nomeação de administração provisória, aplicação de medidas de resolução ou revogação da autorização) não se mostre adequada à situação (...)”⁹⁴⁸.

De referir, para além destes mecanismos jurídicos outras medidas surgiram de forma a reforçar e proteger o sistema financeiro, concretizando, assim, a enunciada estabilidade e equilíbrio financeiro. Deste modo, para a concretização dos mecanismos jurídicos mostra-se pertinente a aplicação de medidas que regulem os objetivos que se propõem, por exemplo, uma boa política de remuneração dos membros dos órgãos de administração e seus colaboradores⁹⁴⁹.

Distintamente das medidas de capitalização e recapitalização pública que, como vimos anteriormente, são objeto de um diploma próprio e têm uma lógica própria, outros mecanismos jurídicos foram implementados em Portugal e são, na sua grande maioria, regulados em termos gerais pelo RGICSF, e de modo

⁹⁴⁷ A lei da recapitalização “Procede à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, que estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros. Lei n.º 4/2012, de 11 janeiro”. *Idem., Op. Cit.*, pág. 13

⁹⁴⁸ BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 9

⁹⁴⁹ Regulamenta Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2011, de 9 de janeiro de 2012. BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 13

específico nos avisos do BdP, no âmbito da sua competência regulamentar. Constitui exemplo desta especificidade o exercício de *stress test* da EBA⁹⁵⁰ aplicado às instituições sujeitas à supervisão em base consolidada pelo BdP e que visa um conjunto coordenado de medidas para restaurar a confiança no setor bancário⁹⁵¹.

De salientar que, a identificação de créditos reestruturados⁹⁵², as contribuições para os Fundos de Garantia de Depósitos⁹⁵³, os planos de recuperação que regulamentam os conteúdos deste plano, são apresentados ao BdP, tendo como objetivo identificar as medidas que devem ser corrigidas, de forma oportuna, evitando atempadamente que a instituição se desequilibre financeiramente⁹⁵⁴.

Outra medida aplicada foi a criação de regras que visassem regular o funcionamento dos bancos de transição, que se enquadra nas medidas de resolução, que, por sua vez, têm uma lógica e requisitos próprios, o que e cujo aprofundamento será levado a cabo mais adiante.

⁹⁵⁰ Sendo que, “(...) O presente Aviso aplica-se às instituições sujeitas à supervisão em base consolidada pelo Banco de Portugal, que são referidas na tabela designada «*List of banks*» constante do Anexo II à Recomendação da EBA «*on the creation and supervisory oversight of temporary capital buffers to restore market confidence*» (EBA/REC/2011/1), publicada em 8 de dezembro de 2011, no contexto de um conjunto coordenado de medidas para restaurar a confiança no setor bancário (...)”. Conforme, Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2012, de 20 de janeiro.

⁹⁵¹ Nos termos do artigo 1.º, do Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2012, de 20 de janeiro que estabelece a sujeição de algumas instituições ao cumprimento das medidas previstas na Recomendação da Autoridade Bancária Europeia (EBA/REC/2011/1),

⁹⁵² O que, “(...) impõe a identificação e marcação das situações de reestruturação de créditos por dificuldades financeiras do cliente. Instrução do Banco de Portugal n.º 18/2012, de 4 de maio (...)”. De acordo com, BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 14

⁹⁵³ “(...). Procede a uma atualização do método de apuramento das contribuições para o Fundo de Garantia de Depósitos e para o Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo através da identificação de um novo rácio de referência, bem como de uma nova base de cálculo desse rácio, para efeitos de determinação dos ponderadores a aplicar no âmbito do cálculo da taxa contributiva de cada instituição (...)”. Conforme, Aviso do Banco de Portugal n.º 10/2012, de 27 setembro, e Aviso do Banco de Portugal n.º 11/2012, de 27 setembro”. *Idem. Op. Cit.*, pág. 14 e 15

⁹⁵⁴ Aviso do Banco de Portugal n.º 12/2012, de 8 de outubro.

“(…) constituídos por deliberação do Banco de Portugal no âmbito das suas competências legais para aplicar medidas de resolução, aplicáveis à criação e ao funcionamento dos bancos de transição, regulando a sua constituição, vinculando-os a determinados princípios orientadores da sua atividade e estabelecendo um conjunto de regras organizativas para o seu funcionamento (...)”⁹⁵⁵.

Como também o regime legal que protege os devedores em situação económica difícil, através do regime extraordinário constante da Lei n.º 58/2012, de 9 de novembro⁹⁵⁶.

Em suma, foram várias as medidas que vieram fortalecer a proteção e equilíbrio do sistema financeiro, sobretudo, no setor bancário, permitindo, deste modo, proteger o contribuinte, como todo o setor, que é o mais atingido, aquando de crises.

2.3. Mecanismos prudenciais

Segundo John Armour⁹⁵⁷, a crise financeira global, em especial em alguns países, trouxe à tona falhas no sistema relativamente à resolução, sendo que a incapacidade de reconhecer essas falhas na resolução constituiu uma importante causa subjacente de inadequação da regulamentação financeira no período que antecedeu a crise financeira.

⁹⁵⁵ BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013, *Op. Cit.*, pág. 15

⁹⁵⁶ E que, nos termos do n.º 1, do artigo 2.º, da Lei n.º 58/2012, de 09 de novembro, na sua versão consolidada, “(...) aplica-se às situações de incumprimento de contratos de mútuo celebrados no âmbito do sistema de concessão de crédito à habitação destinado à aquisição, construção ou realização de obras de conservação e de beneficiação de habitação própria permanente de agregados familiares que se encontrem em situação económica muito difícil e apenas quando o imóvel em causa seja a única habitação do agregado familiar e tenha sido objeto de contrato de mútuo com hipoteca(...)”. Este, “(...) Cria um reporte específico sobre o sistema de controlo interno para a prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo, a enviar periodicamente ao Banco de Portugal pelas entidades sujeitas à sua supervisão ou que prestem serviços financeiros relacionados com matérias sujeitas à sua supervisão. Aviso do Banco de Portugal n.º 9/2012, de 17 de maio (...)”. *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 14

⁹⁵⁷ ARMOUR, Jonh. *et.al.* 2014, *Op. Cit.*, pág. 15

Deste modo, uma das principais questões de política do pós-crise financeira internacional resultou na necessidade de criação de procedimentos de resolução tendentes a minimizar o custo dessas falhas no sistema, e o fortalecimento da supervisão prudencial.

Para John Armour⁹⁵⁸, impõe-se que as instituições financeiras detenham de níveis apropriados de capital e liquidez, em cumprimento das exigências estabelecidas pelas regras prudenciais. Para o efeito, os bancos devem monitorizar os riscos que possuem relativamente aos seus empréstimos e relacionar seu nível de capital e liquidez, com a escala e a natureza dos riscos da instituição.

Os mecanismos prudenciais estão relacionados com a preocupação de solidez e equilíbrio do sistema financeiro, em concreto das instituições que o constituem.

Para mitigar os efeitos decorrentes das crises e problemas de equilíbrio financeiro, mostra-se necessário regulamentar o comportamento associado às instituições financeiras, sobretudo, os valores adjacentes a esta atividade, que devem tornar-se mais claros, objetivos, transparentes e confiáveis face ao consumidor e investidores.

Esta necessidade de uma regulamentação e supervisão que acompanha as dinâmicas próprias do sistema financeiro encontram igualmente o seu fundamento em razão do impacto que decorre das falências e ou resolução, tendo em atenção que os riscos se podem reproduzir entre estas e expandir com maior celeridade, obstruindo ou dificultando o trabalho do regulador e supervisor.

Em Portugal, um dos mecanismos prudenciais é a supervisão prudencial, que é exercida pelo Banco de Portugal, que,

“(...) autoriza a constituição de instituições de crédito, sociedades financeiras e instituições de pagamento, acompanha a atividade das instituições supervisionadas, vigia a observância das normas prudenciais que disciplinam a sua atividade, emite recomendações e determinações específicas para que sejam

⁹⁵⁸ Vide, ARMOUR, Jonh, *at. al.*, 2016, *Op. Cit.*, pág. 288

eliminadas as irregularidades detetadas, sanciona as infrações praticadas e toma providências extraordinárias de saneamento (...) ⁹⁵⁹”.

Esta supervisão tem como objetivo garantir a estabilidade financeiras das instituições, como também a segurança dos fundos a elas confiados. A mesma divide-se em supervisão macroprudencial e supervisão microprudencial.

A supervisão macroprudencial encontra-se plasmada nos termos do artigo 16.º-A do RGICSF, que dispõe nos termos do seu n.º 1, que cumpre ao BdP a execução da política macroprudencial. Nestes moldes, compete ao BdP a avaliação e acompanhamento do risco sistémico, bem assim, a mitigação dos mesmos –riscos–, sempre que os mesmos ponham em causa a estabilidade do sistema financeiro. Relativamente a supervisão microprudencial, cumpre ao BdP, nos termos do n.º 1 e 2, do artigo 17.º do RGICSF, exercer uma supervisão sectorial, como definido no RGICSF e, de igual modo a integração deste banco central no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão (MUS).

De acordo com Vânia Rafaela da Fonseca Ribeiro ⁹⁶⁰, a supervisão vem ser uma forma preventiva de controlar internamente o desempenho das instituições, através de regras que vêm prevenir a atuação duvidosa nos mercados financeiros, tornando-o capaz e eficaz na concretização dos seus objetivos.

“(…) Após a autorização atribuída, o Banco de Portugal acompanha sistemática e continuamente, as atividades das instituições, utilizando um conjunto de regras prudenciais e de procedimentos de supervisão, como ações de inspeção e análise de informação, reportada numa base regular pelas instituições (...) ⁹⁶¹”.

A supervisão prudencial das entidades tem como objetivo garantir a liquidez e solvabilidade das entidades, contribuindo para a segurança da

⁹⁵⁹ RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *O presente e o futuro da supervisão das instituições financeiras em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Contabilidade e Finanças. Instituto Superior de Contabilidade e Finanças. Instituto Politécnico do Porto. Porto. 2015, pág. 20

⁹⁶⁰ Segundo, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 20

⁹⁶¹ *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 20

confiança dos depositantes, para a estabilidade do sistema financeiro, constituindo, assim, um sistema financeiro mais credível e transparente⁹⁶².

Neste sentido, a entidade destacada para a supervisão, no caso de Portugal, o BdP, vem garantir o enquadramento regulamentar da atividade bancária, como também os mecanismos de intervenção preventiva, corretiva e o regime dos fundos de garantia de depósitos⁹⁶³.

Esta supervisão impele o BdP a realizar ações inspetivas nas instituições financeiras, que se tornaram, atualmente, mais recorrentes, com o objetivo de antecipadamente corrigir situações abusivas ou ineficazes, de forma a consolidar o sistema financeiro.

3. Medidas de resolução enquanto mecanismo de estabilidade

O impacto da queda de um banco conduz a inúmeras situações danosas e consequências nefastas para investidores, depositantes e empresas na generalidade, que detêm as suas poupanças e investimentos numa instituição de crédito que julgam credível e confiável. A instabilidade de uma IC leva a um efeito dominó⁹⁶⁴ em todo o sistema, sobretudo, em matéria de perda de confiança no sistema financeiro por parte dos depositantes. Deste modo, de acordo com Pedro Lobo Xavier, só foi possível manter o funcionamento do sistema financeiro porque as entidades competentes procederam a injeções de capitais públicos e a emissão de garantias pelo estado, operação conhecida por *bail-out*⁹⁶⁵.

⁹⁶² De acordo com, SERRALHEIRO, Marta. *O Banco de Portugal e a supervisão bancária*. Relatório final de Mestrado, em Administração Pública Empresarial. Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. 2014, pág. 27

⁹⁶³ SERRALHEIRO, Marta. *Op. Cit.*, pág. 27

⁹⁶⁴ Sendo, que, “(...) em tempo de dificuldades financeiras, o pânico se espalha de forma contagiosa, elevando desta forma a probabilidade de colisões mais graves (...)” Vide, KOLE, Erik e DIJK, Dick Van. *Contagion as a domino effect in global stock markets*. Journal of Banking & Finance 33 (2009) 1996-2012, pág. 1997. Disponível on-line,

em: <https://pdfs.semanticscholar.org/a10e/396350afd44a55e6869c650fa7686654fa52.pdf>

⁹⁶⁵ XAVIER, Pedro Lobo. *Op. Cit.*, pág. 150

As medidas de auxílio de estado a instituições financeiras, ou operações de *bail-out* acima enunciadas por Pedro Lobo Xavier eram na realidade suportados pelos contribuintes, levando deste modo ao acentuado desequilíbrio das finanças públicas, elevando deste modo o risco moral⁹⁶⁶.

Assim, do acima exposto, citando João Freitas as medidas de resolução visam,

“(…) mitigar o referido efeito disruptivo, ao procurarem assegurar que, em face da ocorrência de desequilíbrios financeiros graves em instituições de crédito, seja preservada a estabilidade financeira, com o menor custo possível para o erário público, ao mesmo tempo que se promove uma disciplina adequada ao assegurar-se que a instituição originária (mas não necessariamente a sua atividade) é encaminhada para liquidação e / ou os seus credores assumem os custos inerentes ao desequilíbrio.

Para esse efeito, é fundamental assegurar a continuidade da prestação de serviços financeiros essenciais e possibilitar que determinados credores – em especial os depositantes – sejam protegidos, na estrita medida em que isso seja necessário para evitar comprometer a confiança no sistema e para prevenir perturbações generalizadas que coloquem em risco a estabilidade financeira (…)⁹⁶⁷”.

Assim, defende João Freitas⁹⁶⁸ que, de entre os vários mecanismos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro, as medidas de resolução cooperam para a solidificação do sistema financeiro, dando credibilidade às instituições financeiras, perante os depositantes, uma vez que, em caso de resolução de um banco, os custos são suportados, primeiro, por meio da recapitalização interna, pelos acionistas e credores do próprio banco, e só depois pelo fundo de resolução.

⁹⁶⁶ De acordo, o autor avança como exemplo o facto de “(…) entre outubro de 2008 e outubro de 2011, a Comissão Europeia aprovou medidas de auxílio de Estado a instituições financeiras no valor de 4,5 biliões de euros, equivalente a 37% do PIB da União Europeia (...)”. Vide, XAVIER, Pedro Lobo. *Op. Cit.*, pág. 151

⁹⁶⁷ FREITAS, João. *Um mecanismo de resolução para a União Bancária: Fundamentos e Configuração*. In, Relatório de Estabilidade Financeira – maio de 2014. Banco de Portugal, Departamento de Estabilidade Financeira. PP. 81-113, pág. 82. Disponível, on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/ar201402_p.pdf

⁹⁶⁸ De acordo com, FREITAS, João. *Op. Cit.*, pág. 82

Pela mesma razão supramencionada, segundo Luís Paulo Figueiredo Carvalho⁹⁶⁹, as medidas de resolução assentam na proteção e no reforço da atividade bancária, consequentemente na obtenção da estabilidade do sistema bancário.

Segundo Pedro Lobo Xavier⁹⁷⁰, vários estados europeus procederam a criação de regimes de resolução das IC, como forma de suprir as referidas insuficiências e afastar o risco moral em que assentava o *bail-out*. Em decorrência da necessidade de manutenção e salvaguarda da ininterruptibilidade das atividades levadas a cabo pelas IC e consideradas fundamentais para o pleno exercício da atividade económica e vida em sociedade, como seja, os depósitos, a concessão de créditos e o funcionamento do sistema de pagamentos⁹⁷¹.

Desta forma, vêm estas medidas proteger as instituições financeiras de processo e situações de risco, tendo como objetivo preservar os serviços essenciais deste setor, como também evitar que o sistema se contamine, em caso de uma instituição financeira passar por uma crise. Por assim dizer, a preservação de serviços importantes do setor financeiro evita que se tome procedimentos interventivos severos, como que tais situações façam ocorrer eventuais eventos com repercussões negativas e, por consequência, contaminem o restante setor.

A existência destas medidas e a sua concretização criam mecanismos de atuação, face ao surgimento de situações que coloquem em crise as instituições

⁹⁶⁹ Assim, os objetivos da supervisão bancária são: “(...) a) manter a estabilidade do sistema financeiro de forma a prevenir o risco sistémico, *id est*, o perigo de falência de um banco se espalhar a outros bancos no mesmo sistema; b) a proteção dos depositantes contra fraudes e operações especulativas dos bancos; c) assegurar o funcionamento eficaz do sistema financeiro (...)”. Vide, CARVALHO, Luís Paulo Figueiredo. *Os sistemas de supervisão prudencial na União Europeia*. Almedina. 2003, pág. 38 e 39

⁹⁷⁰ Tendo sido, em termos comunitários, publicada, “(...) a 12 de junho de 2014, a Diretiva 2014/59/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e s Diretivas 2001/24/CE, 2012/30/EU e 2013/36/EU e os Regulamentos (EU) n.º 1093/2010 e (EU) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho (...)”. Vide, XAVIER, Pedro Lobo. *Op. Cit.*, pág. 151

⁹⁷¹ Vide, *Op. Cit.*, pág. 153

financeiras, evitando, também, que se recorra à injeção de fundos públicos ⁹⁷² na instituição em crise, como forma de suprir insuficiências, pois, sem dúvida, esta medida causaria grandes consequências no sistema financeiro do país.

Como anteriormente referido, estas medidas de resolução são aplicadas em momentos de crise, estando interligadas com a ocorrência de crises económico-financeiras, como também com crise sociais, devido ao efeito social que a instabilidade financeira provoca ⁹⁷³.

Todavia, não se pode esquecer que o risco é um elemento que é inerente do sistema financeiro, este está sujeito a perdas, a expetativas, investimentos, e outras operações que podem acarretar algum risco de operação, porém, apesar destas condutas, é importante assegurar a estabilidade do sistema financeiro e bancário, de forma a possibilitar à economia de um país e seus contribuintes a consolidação de um sistema seguro, confiável e estável, como também detentor de instrumentos reguladores e solucionadores de situações de crise.

Em consequência, segundo José Casalta Nabais ⁹⁷⁴, a atividade bancária é portadora de elevadas exigências e requisitos, em decorrência da sua importância para a economia e estabilidade.

⁹⁷² ROCIO, Joana. *Medidas de resolução no caso BES. Uma análise do mecanismo de resolução aplicado ao Banco Espírito Santo*. Dissertação de mestrado. Mestrado em Direito Empresarial. Faculdade de Direito. Universidade Católica Portuguesa. Lisboa. 2015, pág. 22

⁹⁷³ De acordo, “(...) A estabilidade financeira, que resulta inequivocamente da estabilidade económica, está intimamente ligada à ideia de sustentabilidade, a cujas dimensões é de fazer alusão, a fim de compreendermos o lugar da sustentabilidade fiscal, a qual, no fim de contas, é a que garante efetivamente a estabilidade financeira (...)”. Vide, NABAIS. José Casalta. *Estabilidade financeira e o Tratado Orçamental*. Estudos em Memória do Conselheiro Artur Maurício, Coimbra Editora. 2015, pág. 44

⁹⁷⁴ “(...) Enfrentar o quadro em que seja possível uma estabilidade financeira ancorada numa adequada sustentabilidade estadual, implica, a nosso ver, uma profunda reforma, tanto da sociedade como do Estado, sendo que, apenas a partir da primeira, será viável obter a mencionada estabilidade financeira do Estado (...)”. Vide, NABAIS. José Casalta. *Estabilidade financeira e o Tratado Orçamental*. Estudos em Memória do Conselheiro Artur Maurício, Coimbra Editora. 2015, pág. 46

De tal forma, defende Sara Santos Galvão que,

“(...) pode-se considerar que ter um banco é um privilégio. Trata-se de instituições a quem se confia, muitas vezes, tudo o que se tem, pondo-se fé na boa gestão e na eficiente supervisão da atividade, pelo que se impõe assegurar que só quem consiga garantir o cumprimento de todos os requisitos legais e regulamentares, dando jus a essa confiança, é que deverá ser autorizado a praticar estas atividades (...)”⁹⁷⁵.

Pela razão acima referida, as instituições financeiras devem-se pautar pelo respeito dos requisitos exigidos, que regulamentam a sua atividade, de modo a evitar que ocorram situações que destabilizem e coloquem em causa o sistema bancário.

Deste modo, enquanto resultado da constante mutação do sistema financeiro, os bancos centrais procuram acautelar a ocorrência de qualquer perturbação no sistema financeiro, bem como a preocupação existente com o surgimento de conglomerados financeiros que regra geral suscitam maiores cautelas, fazendo alterações regulamentares que permitam melhor acautelamento destas situações⁹⁷⁶.

Consequentemente, vêm as medidas de resolução surgir como um instrumento, que, depois de cumpridas determinadas condições legais, permite, no caso europeu, as autoridades nacionais de resolução, que procedam à ponderação e escolha de um dos métodos de resolução, que melhor se adapte ao caso, de forma a poder regulamentar e proteger os contribuintes e o sistema bancário e financeiro, dos impactos sociais que a crise numa instituição de crédito pode suscitar.

⁹⁷⁵ Segundo, GALRÃO, Sara Santos. *O novo regime comunitário de gestão de crises bancárias. Uma análise dos mecanismos de recuperação e resolução de instituições financeiras*. Dissertação de mestrado. Mestrado de direito e gestão. Faculdade de direito. Universidade Católica Portuguesa. Lisboa.2013, pág. 44

⁹⁷⁶ FERREIRA. António Pedro A. *Direito Bancário*. Quid júris Sociedade Editora, Lisboa. 2005, pág. 102

Assim, em termos do direito português, encontramos consagrado o regime referente às medidas de resolução constantes do Título VIII, capítulo III⁹⁷⁷, do RGICSF, mais especificamente no artigo 145.º-C e seguintes.

Deste modo, constituem finalidades das medidas de resolução tipificadas no artigo 145.º-C do RGICSF, por influência do Direito da União Europeia:

- “(...) a) Assegurar a continuidade da prestação dos serviços financeiros essenciais para a economia;
- b) Prevenir a ocorrência de consequências graves para a estabilidade financeira, nomeadamente prevenindo o contágio entre entidades, incluindo às infraestruturas de mercado, e mantendo a disciplina no mercado;
- c) Salvaguardar os interesses dos contribuintes e do erário público, minimizando o recurso a apoio financeiro público extraordinário;
- d) Proteger os depositantes cujos depósitos sejam garantidos pelo Fundo de Garantia de Depósitos e os investidores cujos créditos sejam cobertos pelo Sistema de Indemnização aos Investidores;
- e) Proteger os fundos e os ativos detidos pelas instituições de crédito em nome e por conta dos seus clientes e a prestação dos serviços de investimento relacionados (...)”.

É nas finalidades prosseguidas pela aplicação das medidas de resolução, constantes do artigo 145.º-C conjugado com o n.º 1, do artigo 139.º do RGICSF, que encontramos o fundamento das medidas de resolução enquanto mecanismos de estabilidade, porquanto a aplicação das medidas de resolução visa, entre outras, “(...) prevenir a ocorrência de consequências graves para a estabilidade financeira, nomeadamente prevenindo o contágio entre entidades, incluindo às infraestruturas de mercado, e mantendo a disciplina no mercado (...)”⁹⁷⁸, e muito especificamente “(...) a salvaguarda da solidez financeira da instituição de crédito, dos interesses dos depositantes ou da estabilidade do sistema financeiro (...)”, respetivamente.

Deste modo, obedecidos os princípios orientadores da aplicação de medidas de resolução constantes no artigo 145.º-D, do RGICSF, e respetivos pressupostos⁹⁷⁹ a sua aplicação é levada a cabo de forma tempestiva e, com a

⁹⁷⁷ Nos termos da Redação introduzida pela Lei n.º 23-A/2015

⁹⁷⁸ Conforme disposto nos termos da alínea b), do n.º 1, do artigo 145.º-C

⁹⁷⁹ De acordo, “(...) uma instituição pode ser objeto de uma medida de resolução se não cumprir, ou se se encontrar em risco sério de não cumprir, os requisitos para a

devida urgência, preenchidos os requisitos constantes do n.º 2 e 3, do artigo 145.º-E, que em razão da sua gravidade e do risco subjacente, não dependem da prévia aplicação de medidas de intervenção corretiva ou administração provisória, consideradas menos gravosas, nos termos do n.º 2, do artigo 139.º e artigo 141.º e seguintes do RGICSF.

Entre outros, a aplicação de medidas de resolução deve ter em consideração o cumprimento dos rácios prudenciais fundamentais⁹⁸⁰. De modo que, nos termos das alíneas a), b), c) e d), do n.º 1, do artigo 145.º-E, as medidas de resolução bancária vão, essencialmente, assentar na: i) a alienação parcial ou total da atividade; ii) transferência parcial ou total da atividade para instituições de transição; iii) Segregação e transferência parcial ou total da atividade para veículos de gestão de ativos, e; iv) Recapitalização interna.

Das medidas acima avançadas, escolhemos de forma separada aprofundar o estudo da recapitalização interna, ou *bail-in*, justificados pela sua importância.

No âmbito da legislação da União Europeia, estas finalidades encontram-se assinaladas no artigo 31º, n.º 2, da Diretiva 2014/59/EU⁹⁸¹, tendo como meta a

manutenção da autorização do exercício e, ao mesmo tempo, não seja previsível que consiga, num prazo apropriado, executar as ações necessárias para regressar a condições adequadas de solidez e de cumprimento dos rácios prudenciais (...)”. Vide, XAVIER, Pedro Lobo. *Op. Cit.*, pág. 160

⁹⁸⁰ Sendo que, “(...) o rácio fundamental é o *Core Tier 1* pois este é o rácio prudencial nuclear utilizado pelas autoridades de supervisão na análise da solvabilidade das instituições de crédito. Os fundos próprios *Core Tier 1* representam recursos com um elevado grau de permanência suscetíveis de absorverem perdas futuras não esperadas (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 161

⁹⁸¹ Dispõe o artigo 31º, n.º 2:

“Os objetivos da resolução a que se refere o n.º 1 são:

- a) assegurar a continuidade das funções críticas;
- b) evitar efeitos negativos significativos na estabilidade financeira, nomeadamente evitando o contágio, inclusive das infraestruturas de mercado, e mantendo a disciplina do mercado;
- c) proteger as finanças públicas, limitando o recurso a apoios financeiros públicos extraordinários;
- d) proteger os depositantes abrangidos pela Diretiva 2014/49/UE e os investidores abrangidos pela Diretiva 97/9/CE;
- e) proteger os fundos e ativos dos clientes.

proteção das instituições, sobretudo em caso de repercussões negativas entre si, querendo evitar eventuais impactos sistêmicos, visando, deste modo, assegurar a continuidade do sistema.

Por conseguinte, as medidas de resolução têm como finalidade a proteção e o reforço da atividade bancária, sobretudo a estabilização do sistema, de forma a consolidá-lo e fortalecê-lo, para que quando esteja perante situações de crise, consiga solucionar e tomar uma correta medida, que estabilize e impeça o contágio do sistema.

A ideia central que está na base da criação destas medidas é a consciencialização de inevitáveis crises do setor bancário, vindo estas medidas tornar-se o meio de atenuação e prevenção, enquanto instrumentos de recuperação e resolução, que, de forma rápida e eficaz, sustentam o sistema e evitam que este inicie processo de insolvência, permitindo a continuidade do exercício da atividade que a IC vinha a protagonizar.

Estas medidas também vêm evitar que fundos públicos sejam injetados na instituição em crise, pois, caso ocorra, vêm afetar em muito o erário público, a economia do país e a confiança dos depositantes, não sendo benéfico para o sistema. Posto isto, percebe-se que, de um modo geral, as medidas de resolução querem permitir que a atividade da IC continue assegurada, de forma a permitir que os serviços financeiros essenciais continuem a ser prestados, como as transferências bancárias, gestão de pagamentos e liquidações, etc., ou seja, serviços que permitem os pagamentos, que são elemento relevante no setor empresarial e comercial.

Como inúmeras vezes foi referido, considera-se que a principal finalidade das medidas de resolução é a prevenção da estabilidade financeira, porém, não desmerecendo a importância das restantes finalidades. Consequentemente, garantindo a estabilidade do sistema evita-se, de forma preventiva, que haja o risco sistémico para o restante setor, pois a importância que o mesmo representa

Na realização dos objetivos acima referidos, a autoridade de resolução procura minimizar o custo da resolução e evitar a destruição de valor, a menos que esta seja necessária para atingir os objetivos da resolução”.

para a comunidade e para a economia é de tal ordem⁹⁸², que demonstra a extrema importância que os bancos têm no exercício da sua atividade, na prestação de serviços essenciais, tão imperiosos para o normal funcionamento do sistema bancário e empresarial de um país⁹⁸³.

Citando Luís Máximo Santos,

“(...) o legislador não nos fornece critérios para que possamos avaliar em que medida uma instituição de crédito, só por si, é indispensável para assegurar a continuidade da prestação de serviços financeiros essenciais [todavia,] parece resultar que se estará a pensar, por exemplo, na continuidade de funcionamento dos sistemas de pagamentos ou em que medida isso se autonomiza do acautelamento do risco sistémico (...)”⁹⁸⁴.

A proteção dos contribuintes como do erário público, sobretudo protegendo os depósitos e fundos das instituições de crédito, é outra das finalidades das medidas de resolução, sendo de enorme importância evitar falhas, para que IC em crise, de forma isolada não arrastem outras instituições, e criem implicações negativas para todo o sistema e economia do país.

Ressalva-se, todavia, a existência de casos pontuais, em que aquando da implementação da medida de resolução, pode dar-se um tratamento diferente

⁹⁸² “(...) Não obstante esta situação, importa deixar claro que são os serviços por elas prestados que assumem carácter de interesse público e não as IC em causa. Daí o interesse das medidas de resolução em assegurar a continuidade destes serviços, mesmo que isso implique a descontinuidade da IC. Para além disso, a atividade bancária apresenta um elevado grau de integração e interligação assente na base da reconcapitalização, o que a torna vulnerável a uma corrida aos depósitos por parte dos depositantes. Deste modo, configura-se imprescindível manter a estabilidade destes serviços para evitar esta situação, que pode levar ao colapso financeiro de um banco (...)”. De acordo com, ROCIO, Joana. *Medidas de resolução no caso BES. Uma análise do mecanismo de resolução aplicado ao Banco Espírito Santo*. Dissertação de mestrado. Mestrado em Direito Empresarial. Faculdade de Direito. Universidade Católica Portuguesa. Lisboa. 2015, pág. 23

⁹⁸³ SANTOS, Luís Máximo. *O Novo Regime Jurídico de Recuperação de Instituições de Crédito: Aspetos Fundamentais*. Revista de Regulação e Concorrência. C&R. Revista de concorrência e regulação. Ano III. N.º 9. Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal. Almedina. Autoridade da Concorrência. FDL, janeiro-março 2012, PP. 203-236,

pág. 221

⁹⁸⁴ SANTOS, Luís Máximo. Op. Cit., pág. 221

entre elementos da mesma classe, sempre que tal implementação seja fundamentada e com a justificação de evitar a concretização de efeitos sistémicos e desestabilizadores, ou desencadeadores de problemas sociais graves, como a corrida ao levantamento de depósitos e a falta de pagamento das retribuições⁹⁸⁵.

Estas medidas permitem a adoção de soluções, tais como o acionar dos meios alternativos de salvaguarda de uma instituição em crise, sem custos para os contribuintes e para erário público. Aliás, citando Pedro Lobo Xavier, “(...) um dos elementos fundamentais da aplicação de uma medida de resolução é evitar o uso de fundos públicos para suprir falhas bancárias alheias à gestão pública (...)”⁹⁸⁶ como já referido.

Pelo que, as medidas de resolução contribuem para o bom funcionamento e estabilidade do setor financeiro, principalmente do setor bancário, uma vez que a criação destas medidas se baseia na prevenção pela inevitabilidade, em algum momento, da ocorrência crises bancárias e financeiras. Todavia, os sistemas devem estar preparados para dar uma resposta eficaz, e em tempo útil, de modo, a diminuir as consequências negativas. Por outras palavras, as medidas de resolução são preventivas, por regularem os procedimentos de atuação e métodos de reação, perante situações de crise bancária caracterizando-se, ainda, pela sua forma rápida e eficaz de atuação.

Em suma, as finalidades das medidas de resolução passam por criar estabilidade do sistema financeiro e bancário, de modo a proteger os contribuintes e o sistema todo, de forma preventiva, concedendo soluções passíveis de se adotar de forma plena e eficaz, sem causar grandes danos no sistema em geral.

⁹⁸⁵ GALRÃO, Sara Santos. *Op. Cit.*, pág. 46

⁹⁸⁶ XAVIER, Pedro Lobo. *Op. Cit.*, pág. 159

4. O *bail-in* enquanto importante mecanismo prudencial

Outro importante mecanismo prudencial, cuja necessidade de destaque leva a uma abordagem separada das demais como anteriormente frisado é o *bail in*, ou simplesmente recapitalização interna. O aprofundamento do *bail-in*, na presente tese de doutoramento, fora dos demais instrumentos de resolução e em detrimento de igual desenvolvimento das demais medidas, é justificado pela racionalidade económica por detrás deste mecanismo e pela sua suma importância no sistema bancário.

Como podemos depreender, as intervenções no setor financeiro podem ter um impacto microeconómico e macroeconómico, sendo que, em termos micro, o argumento do risco moral desaconselha o *bail out* ou *auxílio de estado*, assentando, em termos macro, o debate na vertente de risco sistémico, de estabilidade do sistema financeiro e dos desequilíbrios macroeconómicos produzido pelo impacto negativo da medida para a economia em geral e para os contribuintes em particular.

O *bail in* é utilizado à escala internacional, tendo por objetivo salvar o sistema e a confiança dos depositantes. Assim, o *bail in* ou recapitalização interna visa, nos termos do n.º 1, do artigo 145.º-U, do RGICSF, reforçar os fundos próprios de uma IC, de modo a permitir a manutenção da autorização para o exercício da sua atividade e a obtenção do financiamento autónomo nos mercados financeiros e em condições consideráveis sustentáveis junto dos mercados financeiros. Por outras palavras, no *bail in* a autoridade de resolução exerce determinados poderes face à IC, tais como: a redução do passivo (*write-down*), em que as perdas da IC são absorvidas pelos acionistas e subsidiariamente por alguns credores⁹⁸⁷.

⁹⁸⁷ GONÇALVES, Maria do Rosário de Carvalho Lira Ferreira Soares. *Op. Cit.*, pág. 12

O *bail in* também pode ser um instrumento de conversão, ou seja, os títulos de dívida de uma IC objeto de resolução podem ser convertidos em ações ordinárias, permitindo que as participações existentes sejam anuladas⁹⁸⁸.

Portanto, de acordo com Pedro Machado⁹⁸⁹, o *bail in* pode ser utilizado enquanto mecanismo de recapitalização da IC em crise financeira, conjugado com medidas de reestruturação impostas pela entidade de resolução, com o objetivo de estabilizar a instituição financeira e todo o setor bancário.

Enquanto medida de resolução, o *bail in*, tem como principal objetivo “(...) restabelecer a solidez financeira e a viabilidade a longo prazo da instituição de crédito (...), sem que a aplicação desta implique a descontinuidade da atividade protagonizada pela instituição intervencionada, nos termos do art.º 145.º-U, n.º 1 do RGICSF. Esta medida de resolução, tal como as demais medidas, visa a prossecução das finalidades constantes do artigo 145.º-C, e pode ser aplicado em conjunto com outras medidas de resolução, como a alienação parcial ou total da atividade ou transferência de ativos.

Por sua vez, a aplicação do *bail in* como mecanismo de recapitalização interna encontra-se previsto no art. 145.º -V do RGICSF sendo que, a sua aplicação obriga a que a IC objeto de intervenção seja avaliada, com a finalidade de se determinar melhor o valor nominal de créditos elegíveis em capital social.

O BdP enquanto entidade de resolução -situação que pode alterar com a nova proposta avançada pelo Grupo de Trabalho-, após a avaliação à IC, determina o montante de valores de créditos elegíveis, segundo o artigo 145.º-V,

⁹⁸⁸ Por outras palavras, o *bail in* vem transformar os títulos de dívida em instrumentos semelhantes aos *CoCos*, ou seja, são instrumentos que se convertem em ações após a verificação de determinadas ações. Todavia, estes dois instrumentos apesar de similares não devem ser confundidos, pois o *bail in* incide sobre vários instrumentos e ocorre enquanto medida de resolução, ao contrário o *CoCos* opera sem intervenção de entidades reguladoras e são utilizados antes da fase de risco. Ver, NAN, Chen; Glasserman, Paul; Behzad Nouri; Pelger, Markus – *CoCos, Bail-In, and Tail Risk*. Office of Financial Resherach. U.S: Department of the Treasury. Working Paper 004, 2013

⁹⁸⁹ Vide, MACHADO, Pedro – *O bail-in enquanto novo paradigma para a resolução bancária: discricionariedade e dever de cuidado*. E-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n.º 1 (2016), versão On-line ISSN 2183-184X.

n.º 1 do RGICSF, por forma a permitir, entre outros aspetos, que a instituição mantenha a autorização de exercício da atividade e se autofinancie nos mercados. Situação que, como referido anteriormente, pode mudar com a reforma da supervisão financeira em Portugal, em virtude de se visualizar a existência de uma entidade de resolução independente do BdP. Esta solução preconizada pode sofrer de alterações face às discussões despendidas com relação à reforma em matéria de supervisão financeira a decorrer.

Segundo Pedro Machado⁹⁹⁰, A existência e aplicação desta e de outras medidas de resolução ocorrem pelo reconhecimento da inadequação do processo de insolvência, sendo estas medidas consideradas mais eficazes e céleres, de forma a evitar o risco de colapso e de contágio no sistema financeiro.

Deste modo, quando se está perante situações de risco, cabe às autoridades de resolução avaliarem a complexidade da situação, de modo a poder ter espaço de atuação e decisão mais apropriados e que permitam uma maior proteção

Importa, entretanto, ressaltar que o *bail in* é oposto ao *bail out*. Este último permite intervir nas instituições em crise, atribuindo-lhes fundos públicos com vista à sua estabilização, em conformidade com um programa de intervenção, acompanhado de medidas de austeridade. Já o *bail in* consiste na recapitalização da IC em crise, com fundos financiados, maioritariamente por credores “(...) que sustentam alguma carga financeira da situação problemática (...)”⁹⁹¹.

O *bail in* é um mecanismo que perante uma crise financeira, ou seja, o risco de falência de uma instituição financeira, permite ao,

“(...) Banco de Portugal determinar a aplicação da medida de recapitalização interna para reforçar os fundos próprios de uma instituição de crédito na medida suficiente que lhe permita voltar a cumprir os requisitos para a manutenção da autorização para o exercício da sua atividade e obter financiamento de forma autónoma e em condições sustentáveis junto dos mercados financeiros, nos casos em que exista uma perspetiva razoável de que a aplicação da medida, juntamente com outras medidas relevantes, permitirá alcançar as finalidades previstas no n.º 1

⁹⁹⁰ Vide, MACHADO, Pedro. 2016, versão On-line ISSN 2183-184X.

⁹⁹¹ Vide, COELHO, Sandra. *CDS bancário, bail-in e proteção obrigacionista*. Dissertação de Mestrado, Mestrado em Finanças, Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2016, pág. 23

do artigo 145.º-C e restabelecer a solidez financeira e a viabilidade a longo prazo da instituição de crédito, (...)»⁹⁹².

Assim, o *bail in* atua em momento anterior à falência da instituição, pelo que a entidade reguladora tem o poder de impor as perdas aos obrigacionistas, eximindo, assim, os contribuintes, pelo que, este mecanismo também é conhecido por resgate interno em que a entidade de resolução tem o poder em proceder à reestruturação do passivo de uma instituição em crise⁹⁹³, com o objetivo de reestabelecer a sua solidez financeira e respetiva viabilidade⁹⁹⁴.

Note-se, que em 2011, antes de Portugal estar sujeito ao programa de assistência financeira, o Banco de Portugal, através do Aviso 3/2011⁹⁹⁵, de 10 de maio, impôs o reforço de capital a determinadas instituições financeiras. Ao dar cumprimento ao Aviso, constatou-se que muitas eram as IC que careciam de recapitalização. Com esta imposição, alterou-se, naquela altura, um paradigma, e as decisões de capitalização da instituição financeira que normalmente eram deliberadas em assembleia geral da IC, naquela altura, resultaram de uma imposição da entidade supervisora, devido a necessidade de se ter de cumprir com os rácios de capital, de forma a consolidar a instituição e estabilizar a sua atividade⁹⁹⁶.

⁹⁹² Art. 145.º -U, n.º 1 do RGICSF.

⁹⁹³ Esta técnica pode ser utilizada num cenário de *open bank* como de *closed bank*. Vide, GALRÃO, Sara Santos, *Op. Cit.*, pág. 32

⁹⁹⁴ DE ALMEIDA António Pereira - *Sociedades Comerciais. Valores Mobiliários e Mercados*. Coimbra Editora, 6ª Edição. 2011

⁹⁹⁵ “(...) Ficou estabelecido o reforço dos níveis de capitalização do sistema bancário nacional, em linha com a motivação que esteve subjacente à aprovação do Aviso nº 1/2011, de 5 de abril, nomeadamente a necessidade de reforçar a resiliência do sistema bancário a choques adversos e de acompanhar os níveis mais exigentes que estão a ser estabelecidos no plano internacional (...)”, e que revoga o Aviso do BdP n.º 1/2011, de 5 de abril, nos termos n.º 7, do seu art.º Único.

⁹⁹⁶ De acordo, esta operação, de aumento de capital, é considerada um processo complexo, onde existem formalidades legais previstas, que devem ser cumpridas, podendo este se realizar de duas formas, ou através de incorporação de reservas ou através de entrada de novos montantes de dinheiro, o que no caso concreto, interessa é o aumento de capital realizado através de subscrições públicas, tendo este o seu próprio regime. Vide, GONÇALVES, Maria do Rosário de Carvalho Lira Ferreira Soares. *Op. Cit.*, pág. 29

Em resultado do processo supramencionado, coube ao Banco de Portugal determinar o valor de capitalização feita através de fundos privados que as IC teriam de acatar, sob pena de lhes serem aplicadas as sanções constantes do RGICSF, devendo o recurso a fundos públicos ficar circunscrito àquelas situações em que a IC não se consegue financiar nos mercados financeiros⁹⁹⁷ e porque o recurso a fundos públicos é uma operação complexa, requer tempo, e depende da aprovação prévia da Comissão Europeia, no âmbito de um plano de reestruturação, com vista à estabilização do sistema financeiro nacional⁹⁹⁸.

Embora não se pretenda aprofundar o assunto supramencionado, referir, por sua vez, que o artigo 107, n.º 1 do TFUE, tem como regra proibir o auxílio estadual neste particular, o que traz contornos acrescidos de dificuldade para colmatar as vicissitudes vividas.

Finalizando, o *bail in* diferentemente do *bail out* absorve as perdas através da participação dos credores, que se materializa através da conversão de passivos, sendo que,

“(…) Desta forma, converte-se o passivo (créditos dos acionistas e credores da IC intervencionada) em capital próprio e reduz-se o montante dos créditos ou aumenta-se o capital social, através dessa mesma conversão, respeitando o princípio da graduação dos créditos (...)”⁹⁹⁹.

O *bail in* tem impacto, desde logo, na IC que é objeto de resolução bancária e no que diz respeito aos credores, estes podem ser afetados e sofrer o impacto da imposição, deste mecanismo, que depende do alcance imposto pela entidade supervisora. Ainda, porque o *bail in* enquanto instrumento de resgate interno, no âmbito de medidas de resolução visa recapitalizar determinada instituição financeira¹⁰⁰⁰, que se encontra perante uma situação de colapso, este vai ter

⁹⁹⁷ Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, que estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros.

⁹⁹⁸ Vide, GONÇALVES, Maria do Rosário de Carvalho Lira Ferreira Soares. *Op. Cit.*, pág. 84

⁹⁹⁹ Segundo. ROCIO, Joana. *Op. Cit.*, pág. 34

¹⁰⁰⁰ Nos termos da Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro, que procede à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, e que estabelece medidas de reforço da solidez

impacto tanto nos membros da instituição, como nos credores, investidores e depositantes.

Consequentemente, sempre que uma instituição financeira decida recapitalizar-se, o sistema financeiro na sua totalidade fica sujeito a pressões, o que faz com que as restantes instituições financeiras fiquem com uma supervisão mais apertada para evitar o risco sistémico. Portanto, qualquer medida de resolução que seja tomada, em particular o *bail in*, coloca o sistema financeiro em “estado de sítio”, ou seja, todo o sistema fica atento às próximas movimentações, intervenções ou recomendações que a entidade de supervisão e resolução possa tomar, no sentido de evitar o efeito contágio ou a pressão exercida sobre as restantes instituições. Todavia, não é só o sistema financeiro que fica sob pressão.

De igual modo, em termos sociais, faz-se sentir a intranquilidade resultante da intervenção e que é evidenciada, desde logo, pelo aparato mediático gerado em torno de toda esta situação, pois, tal leva, por sua vez, à desconfiança dos depositantes, que pode conduzir a um fluxo indesejável de levantamento dos depósitos.

Apesar de importante, o *bail in* apresenta, igualmente, vantagens e desvantagens. Assim, na doutrina é notório o consenso quanto a vantagem da manutenção da atividade da instituição financeira, pois as perdas são absorvidas, de acordo com uma hierarquia estabelecida, e ao facto de este ser considerado um instrumento eficaz e célere, em alternativa ao *bail out*, o que permite ir ao encontro dos seus objetivos. Ainda, por o mesmo poder ser aplicado com outras medidas de resolução, o que concede uma resposta mais abrangente e completa, para o caso concreto¹⁰⁰¹.

Uma vez aplicado, o *bail in*, permite ainda, a realização de uma nova avaliação independente, para verificar do respeito pelos princípios e premissas que o sustentaram. Aos credores e acionistas que absorvem parte das perdas e

financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros.

¹⁰⁰¹ GALRÃO, Sara Santos. *Op. Cit.*, pág. 125

custos da situação financeira da instituição, é-lhes permitido acompanhar de perto a atividade da instituição, por forma a tornar mais transparente todo o processo, como também a conceder credibilidade e confiança, na aplicação da medida, sendo esta outra vantagem¹⁰⁰².

Todavia, o mesmo apresenta de igual modo desvantagens, e a questão mais controversa sobre esta medida, prende-se com a compatibilidade do *bail-in* com a tutela do direito de propriedade, enquanto direito constitucionalmente reconhecido e garantido, e objeto de tutela pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, ao consagrar a igualdade de participação face aos credores da instituição, em resultado de na aplicação do *bail in* as perdas serem repartidas de igual forma. De igual modo, outra desvantagem apontada ao *bail in* é o problema do risco moral, criticado por fornecer um caminho para que os investidores salvem uma instituição falida ou em colapso, sem garantias de se estar perante um investimento seguro.

Para Sara Santos Galvão¹⁰⁰³, outra questão que tem suscitado dúvidas está relacionada com a retirada de privilégios a determinadas partes, por não terem um tratamento paritário. Isto leva a desconfiança dos depositantes e consequente instabilidade do sistema financeiro.

Em suma, apesar das desvantagens apontadas acima, o *bail in*, enquanto medida de resolução, é uma opção vantajosa, por ter como objetivo o sustentar de um sistema frágil para que o mesmo se mantenha estável de forma a prosseguir com a sua atividade. Tem ainda a vantagem de proteger todos os contribuintes por salvaguardar os seus depósitos, e por último, a sua aplicação do *bail in*, atenua a ocorrência de riscos de contágio em todo o sistema, evitando o seu possível colapso, reforçando, ainda, a estabilidade económica de um país.

¹⁰⁰² Vide, GONÇALVES, Maria do Rosário de Carvalho Lira Ferreira Soares. *Op. Cit.*, pág.22

¹⁰⁰³ GALRÃO, Sara Santos. *Op. Cit.*, pág. 54

5. No Contexto do Sistema Financeiro Moçambicano

5.1. Mecanismos Jurídicos de Salvaguarda da Segurança do Sistema Financeiro

Moçambique não é exceção, aplicando de igual modo mecanismos que lhe permitam equilibrar e proteger o sistema financeiro. Dentro dos mecanismos jurídicos constatamos uma crescente preocupação do BM em aprofundar e atualizar os regulamentos existentes adaptando-os por forma à fazer face aos novos riscos e ameaças, bem assim, as recomendações do FMI e do Comité de Basileia.

Dispõe o artigo 60.º, da Lei n.º 15/99, “(...) as instituições de crédito e sociedades financeiras devem aplicar os fundos de que dispõem de modo a assegurar a todo o tempo níveis adequados de liquidez e solvabilidade (...)”. Da conjugação deste dispositivo, com o n.º 1, do artigo 61.º, 62.º, 63.º e 64.º é nos apresentado o entendimento da obrigatoriedade de capitalização -privada-, pelas ICSF, cujos limites do capital social mínimo, obediência dos rácios e limites prudenciais, fixação dos fundos próprios, e a constituição de reservas, é fixado por Aviso do BM. De igual modo, a aquisição ou aumento de participação qualificada depende da autorização do BM, que pode opor-se à mesma com base nos fundamentos enumerados nas alíneas a) a e), do n.º 3, do artigo 65.

O BM, atualizou em 2018, por Aviso n.º 05/GBM/2018, de 30 de abril, os limites prudenciais das IC, adequando-os aos riscos intrínsecos à atividade por estes desenvolvida e a dinâmica da economia nacional, enumerando nos termos do seu artigo 6.º os critérios valorimétricos e a respetiva discriminação dos limites à concentração dos riscos assumidos pelas IC e no artigo 7.º, do risco assumido nas relações de grupo, cabendo ao BM alteração da base de cálculo dos limites prudenciais, bem como o ajustamento dos valores das posições em risco, sempre que tal se justifique.

Muito recentemente foi aprovado o Aviso 08/GBM/2019, de 17 de junho de 2019 que, de igual modo, introduz uma alteração de cariz prudencial, ao estabelecer os limites de apuramento e de constituição de Reservas Obrigatórias, cuja aplicação excetua, nos termos do n.º 2, do artigo 2.º, as IC não autorizadas a

receber depósitos. Devem nos termos deste Aviso, as Reservas Obrigatórias serem constituídas em Meticais e em dólares americanos, para depósitos nominados em moeda nacional e para depósitos nominados em moeda estrangeira, respetivamente.

Assim, no respeitante à capitalização, a banca¹⁰⁰⁴, ao capitalizar-se, está a obter financiamento que lhe permite criar resiliência face a pressões, mas também a obter financiamento para investimento, que vem sustentar o sistema financeiro moçambicano, como também aumentar o retorno do seu investimento, criando novas formas de obter recursos, constituindo-se deste modo em um mecanismo de estabilidade. Contextualizando, o setor bancário moçambicano provém de reformas económicas e sociais introduzidas em 1987, que tiveram forte impacto na economia do país, nos mais diversos setores e que passamos a citar,

“(…) no que concerne à evolução do sector bancário, constitui marco fundamental a separação institucional das funções comercial e de banco central que vinham sendo assumidas pelo Banco de Moçambique (BM), com a aprovação da Lei n.º 1/92, de 03 de janeiro. Por seu turno, a aprovação da Lei n.º 28/91, de 31 de dezembro (que estabeleceu o primeiro quadro normativo em que se regeu a constituição e funcionamento das instituições de crédito em Moçambique), abriu espaço para o surgimento de mais instituições de crédito (…)”¹⁰⁰⁵.

Neste seguimento, surgiram diversos diplomas legais que vieram orientar a economia de mercado e o sistema financeiro, detendo de um impacto real em diversos setores, permitindo um crescimento económico sustentável, que contribuiu para a estabilidade socioeconómica do país.

¹⁰⁰⁴ “(…) a banca moçambicana exhibe hoje uma dinâmica própria de um modelo de intermediação privada, caracterizado pela realização concomitante da atividade de intermediação financeira pura e de prestação de serviços e criação de facilidades para os clientes (…)”. Vide, GOVE, Ernesto Gouveia. *A Banca em Moçambique. Ontem, hoje e amanhã*. Infor Banca 97. IFB/APB. 2013, pág. 8

¹⁰⁰⁵ “(…) A revisão da Constituição da República em 1990 criou as bases no país para que fosse adotada uma nova perspetiva de economia, permitindo que os diversos sectores económicos tivessem uma dinâmica assente na lógica de funcionamento do mercado (...). Vide, GOVE, Ernesto Gouveia. *Op. Cit.*, pág. 8

De acordo com Ernesto Gouveia Gove¹⁰⁰⁶, em Moçambique o fator essencial que contribui para a estabilidade do setor foi o clima de paz e estabilidade económica, que veio impulsionar o crescimento do sistema financeiro, em especial, do setor bancário, com o surgimento de novas instituições e entrada de capitais estrangeiros, obrigando deste modo que a mesma possuía uma dinâmica própria, que tem conseguido ser resiliente face a pressões, quer internas como externas, conseguindo cativar investimento e estabilizar o setor de forma mais consistente.

Todavia dos avanços jurídicos alcançados, a doutrina reconhece que,

“(…) Apesar de existir em Moçambique legislação de proteção do consumidor, poder-se-á entender que, perante as evoluções ocorridas no plano dos produtos e serviços financeiros, a mesma mostra-se insuficiente diante das necessidades específicas desta nova realidade. É, pois, importante que os consumidores de produtos e serviços bancários a retalho estejam seguros de que os direitos estão adequadamente protegidos, pois essa é a pedra angular da relação de confiança que mantêm com as instituições (...)”¹⁰⁰⁷.

Moçambique encontra-se numa fase de crescimento económico e social, em que se aposta na banca dinâmica e moderna, que vai ao encontro das necessidades atuais, tornando-se um importante instrumento de desenvolvimento de atividades empresariais como de desenvolvimento económico, principalmente enquanto objeto do mercado internacional de capitais. Deste modo, para se concretizar os níveis de desenvolvimento acima enunciados, impõe-se que o sistema bancário apresente níveis de capitalização adequados e melhoria dos serviços prestados.

¹⁰⁰⁶ “(…) A assinatura do Acordo Geral de Paz em 1992 e o clima de paz e estabilidade socioeconómica que se lhe seguiu impulsionaram, igualmente, o crescimento da atividade bancária e o surgimento de novas instituições de crédito e sociedades financeiras num contexto de fusões e aquisições, destacando-se a entrada de capitais estrangeiros no sector, criando-se, desse modo, as bases para o incremento do número de concorrentes, bem como para a introdução de novas formas de concorrência no mercado (...)”. Vide, Idem., *Op. Cit.*, pág. 9

¹⁰⁰⁷ De acordo com, NHAMISSITANE, Emídio Ricardo. *Análise dos regulamentos e procedimentos do banco de Moçambique e o seu impacto no ambiente de negócios e de investimentos*. Programa de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Empresarial em Moçambique. USAID/Moçambique 2014, pág. 32

Como se denota, não é só a capitalização do setor bancário que é determinante, importa adequar a LICSF aos princípios regulamentares de Basileia, como também a dinâmica do mesmo, para permitir que se consiga captar novos investidores de capitais e assegurar os depósitos, criando uma rede de confiança social, que estabilize o sistema financeiro, por forma a permitir criar o equilíbrio necessário para permitir o mesmo evoluir e fortalecer-se.

Outro mecanismo jurídico importante e cada vez mais crescente, atualmente, é a prevenção do branqueamento de capitais, que, em Moçambique, se encontra regulado pela Lei n.º 14/2013, de 12 de agosto¹⁰⁰⁸, que vem, assim, tornar-se o regime jurídico de prevenção e repressão do branqueamento de capitais, para atividades ilícitas¹⁰⁰⁹.

Moçambique aliou-se ao combate ao branqueamento de capitais e legislou sobre esta temática, sendo que a lei criada trouxe inovações e revelou um esforço legislativo sério, que vem diretamente demonstrar o forte empenho no combate, como também na proteção das instituições.

“(…) Para um melhor controlo da prática de atos de branqueamento de capitais, o novo regime jurídico de prevenção e combate ao branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo estabelece um conjunto de deveres especiais a serem observados pelas instituições financeiras e entidades não financeiras, destacando-se a introdução do dever de comunicar transações suspeitas a que passam a estar adstritas (…)”¹⁰¹⁰.

¹⁰⁰⁸ “(…) Foi recentemente aprovada e publicada no jornal oficial da República de Moçambique a Lei n.º 14/2013, de 12 de agosto. A referida lei veio revogar expressamente a Lei n.º 7/2002, de 5 de fevereiro, que estabelecia o anterior regime jurídico de prevenção e repressão da utilização do sistema financeiro para a prática de atos de branqueamento de capitais, bens, produtos ou direitos provenientes de atividades criminosas definidas nos termos da referida Lei. A Lei n.º 14/2013, de 12 de agosto, doravante designada Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo, “(…) foi aprovada com vista a adequar o conteúdo do regime jurídico do combate e prevenção do branqueamento de capitais aos padrões normativos internacionais de prevenção e combate daquelas práticas ilícitas, numa altura em que as mesmas vêm ganhando proporções cada vez mais consideráveis (…).”

¹⁰⁰⁹ Referente a esta temática, o Banco de Moçambique aprovou o Aviso n.º 4/GBM/2015 de 17 de junho, que determina as diretrizes e medidas de prevenção do branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo.

¹⁰¹⁰ Disponível em:

A lei de prevenção e combate ao branqueamento de capitais moçambicana também vem estabelecer medidas provisórias, com o objetivo de evitar o desvio dos bens com proveniência ilícita, como também criou um regime de proteção dos direitos de terceiros de boa-fé, de forma a permitir-lhe proteger o seu direito face aos objetos apreendidos neste processo¹⁰¹¹.

Em suma, a estabilidade do sistema financeiro também passa pela previsão da tipologia de certos crimes, que, com a intervenção “da mão pesada do estado”, pode dissuadir práticas indesejáveis e, por outro lado, puni-las quando ocorrem. O reforço do regime legal, que enquadra a temática, torna-se o principal instrumento na concretização das funções de proteção do sistema financeiro, regime este, aprovado através da Lei no 15/99, de 1 de novembro, ajustado pela Lei no 9/2004, de 21 de julho, LICSF.

5.2. Mecanismos institucionais de salvaguarda da segurança do sistema financeiro

Os mecanismos institucionais têm em vista a salvaguarda da segurança do sistema financeiro, passando pela regulação, supervisão e correção de imperfeições e lacunas do sistema financeiro, de forma a torná-lo mais resiliente a crises e pressões, quer internas como externas.

As alterações que foram sendo aplicadas no setor bancário permitiram a criação de um regime jurídico das instituições, mais consolidado e fiscalizador das atividades do setor bancário¹⁰¹².

Sendo que, Em Moçambique¹⁰¹³, encontra-se um modelo de autoridade única, quer de regulação quer de supervisão financeira, que é o BM. Aquela

<[https://www.plmj.com/xms/files/newsletters/2013/Dezembro/Lei de Prevencao e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo.pdf](https://www.plmj.com/xms/files/newsletters/2013/Dezembro/Lei_de_Prevencao_e_Combate_ao_Branqueamento_de_Capitais_e_Financiamento_ao_Terrorismo.pdf).>

¹⁰¹¹ *Idem*.

¹⁰¹² Deste modo, “(...) No que diz respeito ao Sistema Nacional de Pagamentos (SNP), a Lei n.º 2/2008, de 27 de fevereiro (que estabelece o SNP e cria o Comité de Coordenação do SNP – CCSNP) atribui competências ao Banco de Moçambique para o exercício da função fiscalizadora (...)”. GOVE, Ernesto Gouveia. *Op. Cit.*, pág. 9

¹⁰¹³ “(...) No tocante a estrutura organizacional dessa autoridade única, termos por ponderoso o argumento do risco sistémico e estabilidade financeira. Responsável pela

instituição, pelo exercício das suas funções, garante o exercício das funções pelos operadores no mercado financeiro de uma forma mais eficiente e célere, eliminando as lacunas e imperfeições.¹⁰¹⁴

Assim, os mecanismos institucionais em Moçambique vão ao encontro daqueles enunciados anteriormente, ou seja, a supervisão, a regulação e o regime de intervenção preventiva, corretiva e de resolução. Sendo, O BM é a autoridade de regulamentação e supervisão, de acordo com os princípios e práticas internacionais.

Deste modo, citando Ernesto Gouveia Gove,

“(…) Na sua atuação, enquanto autoridade reguladora e de supervisão, o Banco de Moçambique segue de perto os princípios e boas práticas internacionais, nomeadamente os *core principles* do comité de Basileia. De igual modo, o acompanhamento da solidez e solvabilidade dos bancos assenta na aplicação de normas prudenciais consistentes com as medidas que visam assegurar a convergência internacional dos padrões de mensuração de capitais (acordos de Basileia) preconizadas por este organismo internacional (…)”¹⁰¹⁵.

Referente à supervisão do BM, em linhas gerais, rege-se por um programa de controlo interno monitorizado, que prevê um controlo de comportamentos de risco, como de gestão ou branqueamento de capitais, de forma a antecipar a tomada de medidas corretivas.

Não é só o BM que detém de uma posição a adotar, cabe também às instituições financeiras adotar políticas de identificação e verificação dos clientes, como de conservação de documento, por forma a poderem identificar corretamente, como também, a monitorizar as suas operações e gestão, podendo, assim, detetar transições suspeitas e denunciá-las às entidades competentes.

estabilidade, segurança e solidez do sistema como um todo, o BM estará em condições de melhor avaliar e prevenir as probabilidades de choques macroeconómicos e os riscos de contágio de perturbações sectoriais suscetíveis de afetar todo o sistema financeiro, incluindo os sistemas de pagamento e liquidação (…”. De acordo com, NHAMISSITANE, Emídio Ricardo. *Análise dos regulamentos e procedimentos do banco de Moçambique e o seu impacto no ambiente de negócios e de investimentos*. Programa de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Empresarial em Moçambique. USAID/Moçambique 2014. pág 31

¹⁰¹⁴ Vide, NHAMISSITANE, Emídio Ricardo, ,*Op. Cit.*, pág. 30

¹⁰¹⁵ GOVE, Ernesto Gouveia. *Op. Cit.*, pág. 10

Por força da sua LO, o BM detém de várias funções, entre as quais, autorizar, fiscalizar a política cambial; supervisionar as instituições e sociedades financeiras; regular e fiscalizar o funcionamento do sistema de pagamentos, entre outras funções, anteriormente referidas.

Citando, Emídio Ricardo Nhamissitane, “(...) Em suma, incumbe ao BM a responsabilidade pela supervisão prudencial ou comportamental, visando garantir a estabilidade, a solvabilidade e a saúde financeira de todas as instituições financeiras (...)”¹⁰¹⁶.

A regulação do sistema financeiro cabe ao BM, desde logo, pela prevenção do risco sistémico, que é feito através do acompanhamento das atividades das instituições financeiras, vindo, assim, contribuir para a garantia da confiança dos depositantes e estabilidade do sistema financeiro.

Para Emídio Ricardoo Nhamissitane, é através de uma supervisão e regulação do sistema financeiro que se consegue obter o equilíbrio financeiro e corrigir as incongruências do sistema. Sendo este equilíbrio conseguido em resultado da supervisão conceder uma maior transparência do sistema financeiro, desde logo, através das inspeções regulares, obtenção de dados e cooperação entre entidades, que concedem, assim, formas de controlar os comportamentos danosos e abusivos, praticados por algumas instituições financeiras¹⁰¹⁷.

Releva, deste modo, que o Banco de Moçambique, em termos institucionais, para além de verificar a legalidade das atuações das instituições financeiras, enquanto entidade reguladora, que acompanhe os mercados e os comportamentos dos agentes económicos, de forma a poder-se corrigir posturas e condutas que vêm destabilizar o sistema, através da sua ação sancionatória. Portanto, à função de supervisão do Banco de Moçambique, acrescem, à prudencial e outras funções, como a garantia de legalidade ao nível da inovação

¹⁰¹⁶ NHAMISSITANE, Emídio Ricardo. *Op. Cit.*, pág. 25

¹⁰¹⁷ “(...) A evolução extremamente rápida, nalguns casos quase radical, das variáveis críticas do negócio, implica também uma adaptação da supervisão sob responsabilidade do BM, para que possa continuar a assumir plenamente o seu papel de entidade reguladora e, efetivamente, de parceiro ativo na modernização que todos desejamos do sistema financeiro moçambicano (...)”. NHAMISSITANE, Emídio Ricardo. *Op. Cit.*, pág. 26 e 27

financeira e a defesa dos clientes na sua relação com as ICSF em geral. Vai-se, assim, ao encontro de um dos aspetos frisados anteriormente, a confiança é uma das premissas base do sistema financeiro, se a mesma for afetada, por si só, o próprio sistema financeiro é abalado.

Permitindo assim, a supervisão, enquanto mecanismos de proteção do sistema financeiro, não deve ser rígido, deve ser flexível, de forma a poder cativar investimentos e acelerar processo de diálogos, de forma a obter soluções adequadas e céleres, que permitam concretizar os objetivos sem desacelerar a economia¹⁰¹⁸.

Em suma, em termos institucionais, a aplicação da matéria de supervisão exercida pelo Banco de Moçambique deve ser eficaz, funcional e credível, por forma a colmatar os riscos inerentes ao próprio exercício da atividade financeira.

5.3. Mecanismos prudenciais de salvaguarda da estabilidade do Sistema Financeiro

As medidas de resolução constituem um dos mais importantes instrumentos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro, constituindo medidas que os bancos nacionais, no caso concreto o Banco de Moçambique, pode adotar junto das instituições financeiras do país, quando as mesmas se encontram em dificuldades. Até ao momento, foram expostas as medidas de resolução do sistema jurídico português, sendo que, de seguida, será analisado este aspeto, na perspetiva do direito moçambicano.

Como indica o artigo 15º, do Aviso n.º 2/GBM/2015, as medidas de resolução de Moçambique têm como finalidade: assegurar a continuidade da prestação de serviços financeiros essenciais; acautelar o risco sistémico; salvaguardar os interesses dos contribuintes e do erário público; salvaguardar a confiança dos depositantes. Denota-se, assim, que a principal finalidade das medidas de resolução em Moçambique é sobretudo assegurar a estabilidade do

¹⁰¹⁸ De acordo, “(...) No mesmo sentido, é chamada a atenção para o reexame constante que a mesma carece visando a crescente melhoria do ambiente de negócios e investimento no País (...)”. Vide, *Idem, Op. Cit.*, pág. 34

sistema financeiro, combinando todas as finalidades enunciadas, com o objetivo de acautelar riscos futuros, vigiando o sistema, protegendo os contribuintes e o erário público.

Como podemos depreender do acima descrito, todos estes valores enunciados só podem ser salvaguardados, se houver uma entidade que fiscalize e supervisione todo o sistema e entidades financeiras, que, no caso concreto, é o Banco Central de Moçambique, art. 37º e 38º da Lei Orgânica, Lei n.º 01/92, de 3 de janeiro.

O Banco de Moçambique, enquanto entidade responsável, realiza inspeções nas instituições financeiras, que estão sujeitas à sua supervisão, tendo como objetivo evitar a ocorrência de situações de risco de incumprimento, por parte das instituições financeiras¹⁰¹⁹, como também evitar graves consequências provenientes das condutas por estas praticadas, sendo que estas serão aferidas de acordo com os princípios da adequação e proporcionalidade¹⁰²⁰.

Compete neste ponto perceber e refletir sobre os fins das medidas de resolução, no qual se questiona que fim pretendem estas atingir?

Uma das finalidades enunciadas e que as medidas de resolução no sistema de Moçambique defendem é relativo ao assegurar da continuidade da prestação de serviços essenciais, artigo 15º, a), do Aviso n.º 2/GBM/2015, face a isto importa refletir sobre o que se entende por serviços essenciais.

Os serviços essenciais têm uma forte relevância no setor, de forma a que, quando estes se encontram em efetivo risco, são acionadas as medidas de resolução de forma a estabilizar a crise que se prevê que se irá instalar.

Por conseguinte, entende-se que os serviços financeiros essenciais, em especial os serviços bancários, serão todas as formas de pagamento e

¹⁰¹⁹ BARBOSA, Mafalda Miranda. *Os limites da medida de resolução. Working papers*, Boletim de Ciências Económicas. Instituto Jurídico. Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. 2016, pág. 9 e 10

¹⁰²⁰ CORDEIRO, António Menezes. *Direito Bancário*. 5ª edição, Almedina, Coimbra. 2014, também fala dos princípios da adequação e proporcionalidade, como das consequências graves que provêm não supervisão sobre as entidades financeiras.

transferências que o sistema permite, de forma a fomentar o desenvolvimento e normal funcionamento do setor empresarial e comercial¹⁰²¹.

Assim, os serviços financeiros essenciais serão aqueles serviços indispensáveis e que permitem a continuidade do sistema de pagamentos, isto é, aquela cuja paralisação implicaria inúmeros prejuízos na economia de um país, sobretudo, na atividade empresarial e comercial. De forma específica, no setor bancário, os serviços mínimos são entendidos como aqueles que permitem a recolha de depósitos, a movimentação de contas, desde levantamento, pagamentos, transferências, nas mais variadas ordens, tanto nacionais como internacional, como também podem ser atos de gestão do sistema de pagamentos e liquidações.

Percebe-se, assim, quando o banco está em crise, há uma forte probabilidade da mesma contaminar as restantes, o denominado risco sistémico, no qual as medidas de resolução pretendem evitar, pois se estas são entendidas, como “(...) um conjunto de medidas e procedimentos impostos pelo Banco de Moçambique que visam recuperar a instituição de crédito quando a intervenção corretiva tiver falhado (...)”¹⁰²². Elas têm como prioridade solucionar um problema, evitando que o mesmo se propague, não descurando o seu objetivo principal, que é a recuperação da instituição de crédito.

Percebe-se, então, que a atividade bancária tem um relevante papel na vida em sociedade, nas relações empresariais e gestão do setor, nunca sendo de mais enfatizar o seu papel nos tempos de hoje, pois esta vem financiar a economia e gerir os serviços de pagamento.

¹⁰²¹ De acordo, “(...) A manutenção da estabilidade financeira é, indubitavelmente, um elemento indispensável ao regular funcionamento e desenvolvimento das economias. De facto, a possibilidade de os agentes económicos desenvolverem expectativas racionais num ambiente de reduzida incerteza é uma pedra basilar dos processos de atração de capital aos mercados e, conseqüentemente, de melhoria dos níveis de investimento e modernização das sociedades (...)”. Vide, LOURENÇO, Eduardo. *Op. Cit.*, pág. 28

¹⁰²² Artigo 2º, x) do aviso n.º 2/GBM/2015.

Para Eduardo Lourenço¹⁰²³, o papel dos bancos, hoje, é de extrema importância, principalmente no exercício dos serviços essenciais a serem prestados, sendo imperioso que o bom funcionamento do mesmo prospere e seja protegido, principalmente, pela sua utilidade pública.

Pelo exposto, percebe-se a importância e a necessidade que as medidas de resolução têm em vir assegurar a continuidade dos serviços mínimos bancários, desde logo, pela forte dependência que o mesmo tem, pela confiança com os depositantes, que, quando quebrada ou fragilidade, torna um caos todo o sistema, ocorre um descontrolo do mesmo, que precisa ser salvaguardado e estável, para evitar o colapso financeiro de uma instituição bancária.

Por todos os motivos que foram sendo referidos, percebe-se a importância de um sistema bancário estável, a relevância que as medidas de resolução têm, como modo de solucionar um problema que pode levar a uma forte crise financeira. Torna-se, deste modo, necessário evitar falhas no sistema, que venham posteriormente contaminar o restante setor, principalmente pelas consequências que as mesmas deixam na economia de um país.

Outra finalidade enunciada é a salvaguarda dos interesses dos contribuintes e do erário público, artigo 15º, c) do aviso n.º 2/GBM/2015, que merece também uma nota.

Antes da criação destas medidas de resolução, sempre que alguma instituição tivesse perante um desequilíbrio financeiro, a única forma de salvá-la seria injetar fundos públicos ou iniciar um processo de insolvência, sendo que em ambos o erário público e os interesses dos contribuintes eram fortemente lesados, como também o sistema financeiro sofria fortes consequências. Todavia, nenhuma destas soluções eram benéficas para o setor financeiro, nem para os contribuintes que teriam que suportar os custos.

¹⁰²³ “(...) De facto, o reconhecimento da estabilidade financeira como um bem público de cariz transfronteiriço suportou, no passado recente, desenvolvimentos marcantes na Europa, com especial relevo para a criação do Sistema Europeu de Supervisão Financeira. Idênticas considerações originaram, em Portugal, o reforço das competências das autoridades de supervisão em matéria de supervisão macroprudencial (...)”. Vide, LOURENÇO, Eduardo. *Op. Cit.*, pág. 29

Logo, as medidas de resolução atuais, artigo 17º do aviso n.º 2/GBM/2015, permitem a recuperação de uma instituição em crise, sem custos para os contribuintes nem para o Estado. Ressalva-se, aqui, que estas soluções são um forte instrumento legal que solidifica a confiança dos depositantes no sistema bancário, que, ao verem as suas poupanças salvaguardadas por normas legais, reforçam a confiança que têm neste, sendo este o principal aspeto que estabiliza todo este setor.

Deste modo, as medidas legais asseguram que, face a uma situação de crise de uma instituição, os contribuintes vejam as suas poupanças asseguradas, sendo que as perdas serão suportadas pelos acionistas e credores da instituição em causa. Segundo o BM, estas têm como objetivo assegurar a continuidade da prestação dos serviços financeiros por forma a acautelar a não contaminação do sistema financeiro nacional; a salvaguarda dos interesses dos contribuintes; confiança dos depositários e a proteção do erário público¹⁰²⁴.

Apesar da sua inquestionável importância, importa salvaguardar que, em Moçambique, não existem verdadeiros mecanismos de resolução bancária como sucede na União Europeia e em Portugal. O que existe é a inclusão de recomendações internacionais como veremos de seguida, no Aviso n.º 2/GBM/2013, de 29 de abril, sem que tenha sido alterada *a priori*, a LICSF, como se impõe a luz da hierarquia das normas constantes do artigo n.º 5, do artigo 143.º da CRM. Por sua vez determina, ainda o artigo 60º da Lei 15/99 (LICSF), as IC e SF, serem obrigadas a “(...) aplicar os fundos de que dispõe de modo a assegurar a todo o tempo níveis adequados de liquidez de solvabilidade (...)”¹⁰²⁵.

Em suma, o descrito permitiu a introdução dos mecanismos de salvaguarda do sistema bancário em Moçambique, constantes do Aviso n.º 2/GBM/2013 e já

¹⁰²⁴ Nos termos do disposto no artigo 15.º do Aviso n.º 2/GBM/2013

¹⁰²⁵ Desta forma, sempre que alguma instituição tivesse perante um desequilíbrio financeiro, e não dispusesse de fundos próprios, a única forma de salvá-la seria injetar fundos públicos ou iniciar um processo de insolvência, sendo que em ambos o erário público e os interesses dos contribuintes, eram fortemente lesados, como também o sistema financeiro sofria fortes consequências.

por nós abordados. Com efeito, tal como no sistema português, no sistema financeiro moçambicano, as medidas de resolução visam regular situações de crise, por forma a evitar que esta se propague, defendendo os interesses dos contribuintes e do erário público, evitando que os mesmos saiam lesados, e que desta situação decorram desequilíbrios financeiros que criem um colapso financeiro. Todavia, mostra-se mister que seja ajustado a adoção do *bail in* enquanto medida prudencial e por outro lado, a previsibilidade de um banco de transição pelos motivos já aludidos no presente capítulo.

6. Surgimento das medidas de resolução no sistema jurídico moçambicano

Conforme referido anteriormente, na sequência da mais recente crise financeira, a promoção da estabilidade financeira foi colocada no centro das atenções das autoridades supervisoras dos sistemas financeiros, a nível mundial, não tendo estado Moçambique alheio a esta situação. Assim, o surgimento dos mecanismos de resolução no direito moçambicano tem a sua génese e aprofundamento no âmbito das recomendações da missão do Fundo Monetário Internacional (FMI)¹⁰²⁶. Estas tinham como objetivo proceder ao reforço das solicitações constantes no programa de avaliação financeira feito a Moçambique.

Para o FMI, mostrava-se urgente e necessária a revisão¹⁰²⁷ do Plano de Contingência para Bancos Problemáticos, aprovado pela Ordem de Serviço (OS) nº 4/2011, de 27 de abril,¹⁰²⁸ com o objetivo de proceder:

¹⁰²⁶ Vide, FMI. Relatório do FMI n.º 12/148. (P). *Moçambique: Quarta Avaliação ao Abrigo do Instrumento de Apoio à Política Económica e Pedido de Modificação de Critérios de Avaliação — Relatório do Corpo Técnico, Análise da Sustentabilidade da Dívida, Anexo Informativo, Comunicado de Imprensa sobre a Discussão no Conselho de Administração e Pronunciamento do Administrador do FMI para Moçambique. International Monetary Fund - Publication Services*. Washington. <https://www.imf.org/external/lang/Portuguese/pubs/ft/scr/2012/cr12148p.pdf>

¹⁰²⁷ Por IMF *Country Report* No. 10/12. *Republic of Mozambique: Financial Sector Assessment program—Financial System Stability Assessment*. January 8, 2010. Washington, D.C., pág. 25

¹⁰²⁸ Mais especificamente, que fosse alterado o nome de “Plano de Contingência para Bancos Problemáticos,” para “Plano de Contingência para as Instituições de Crédito”, considerando que o primeiro não ajuda a promover a estabilidade do sistema financeiro,

- i. Ao reforço das modalidades de resolução bancária¹⁰²⁹ de modo a incorporar outras medidas não previstas no Plano de Contingência acima referido, nomeadamente, a criação da figura de Banco de Transição (*Bridge Bank*) e a inclusão da modalidade de compra e assumpção (*P&A – Purchase and Assumption*)¹⁰³⁰;
- ii. À introdução de mecanismos flexíveis no tratamento da liquidação dos bancos sem relevância sistémica, de modo a evitar focos de instabilidade financeira e na componente de resolução bancária, de diretrizes sobre a intervenção do Fundo de Garantia de Depósitos (FGD)¹⁰³¹;
- iii. A urgência em se proceder à análise do Plano de Contingência de modo a suprir lacunas existentes e tornar o módulo de resolução bancária mais eficaz, tendo em atenção que as lacunas referidas dizem respeito à ausência de respaldo jurídico, na legislação moçambicana¹⁰³².

Assim, a autoridade de regulação e supervisão moçambicana -Banco de Moçambique- no âmbito da revisão da O.S. n.º 4/2011, de 27 de abril, tendo em atenção as limitações legais decidiu:

- i. Introduzir, no Plano de Contingências, a modalidade de compra e assumpção, com a denominação de ***compra parcial ou total dos ativos e assumpção parcial ou total dos passivos***¹⁰³³.

em resultado de nem todas as instituições abrangidas pelo Plano de Contingência serem efetivamente problemáticas. E, que a forma de aprovação fosse por Aviso e não Ordem de Serviço, considerando que é destinado as IC, seus clientes e público em geral. De acordo com, *Idem*, IMF Country Report No. 10/12., 2010 pág. 27

¹⁰²⁹ Segundo, *Idem. Op. Cit.*, pág. 38

¹⁰³⁰ Por IMF Country Report No. 12/148. Republic of Mozambique: *Fourth Review Under the Policy Support Instrument and Request for Modification of Assessment Criteria*—Staff Report; Debt Sustainability Analysis; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Mozambique, pág. 15

¹⁰³¹ De acordo com, *Idem. Op. Cit.*, pág. 15

¹⁰³² Vide, *Idem. Op. Cit.*, pág. 15

¹⁰³³ Por se ter entendido que tal alteração possuía enquadramento legal nos termos do n.º 2, do artigo 83, da Lei n.º 15/99, de 01 de novembro da LICSF, atualizada pela Lei n.º 9/2004, de 21 de julho (vide n.º 1, do artigo 18 do Plano de Contingência).

- ii. Incorporar a medida de alienação parcial ou total dos ativos ou a assunção parcial ou total dos passivos e alterar as denominações das outras medidas de resolução.
- iii. Retirar a referência à necessidade da relevância sistêmica como condição para beneficiar da aplicação de outras medidas de resolução, para além da liquidação¹⁰³⁴.
- iv. Participar o FGD no processo de liquidação das instituições, para efeitos de reembolso dos depósitos, a convite do BM¹⁰³⁵.
- v. Retirar a referência aos indicadores de estabilidade financeira, tendo, entretanto, o novo Plano de Contingência incorporado nas definições a graduação das instituições de crédito segundo o seu grau de liquidez, solvabilidade e outros¹⁰³⁶.
- vi. Retirar a referência à nacionalização por considerar tratar-se de uma medida excecional e da competência do Governo¹⁰³⁷.
- vii. Não acolher a modalidade do Banco de Transição¹⁰³⁸.

¹⁰³⁴ Referencia que constava do então Plano de Contingência para Bancos Problemáticos, aprovado pela Ordem de Serviço nº 4/2011, de 27 de abril, enquanto recomendação do FMI e que dizia respeito a necessidade de introdução no Plano de Contingência, de aspetos que possibilitem alguma flexibilidade no tratamento da liquidação dos bancos sem relevância sistêmica, de modo a evitar focos de instabilidade financeira.

¹⁰³⁵ Relativamente a recomendação do FMI de inclusão no plano de Contingência, na sua componente de resolução bancária, encontramos as diretrizes sobre a intervenção do Fundo de Garantia de Depósitos (FGD), previsto no Regulamento do FGD, aprovado pelo Decreto nº 49/2010, de 11 de novembro.

¹⁰³⁶ Vide, as alíneas d e, seguintes, do artigo 2.º, do Aviso 2/GBM/2013, de 29 de abril.

¹⁰³⁷ Definida, por GONÇALVES, Maria do Rosário de Carvalho Lira Ferreira Soares, pág. 44, como sendo a “apropriação pública, no todo ou em parte, de uma pessoa coletiva privada através da transferência da titularidade das participações no capital social de uma entidade para o Estado.”

¹⁰³⁸ Porque, não encontra consagração legal na LICSF e, a sua materialização implica a mobilização de fundos públicos para o seu financiamento, o que implicaria negociação prévia com o Governo para ver a sua disponibilidade através do Orçamento Geral do Estado.

6.1. O plano de contingências enquanto principal instrumento de recuperação das instituições de crédito no sistema jurídico moçambicano

Neste contexto, o Plano de Contingência para as Instituições de crédito foi aprovado pelo Aviso n.º 02/GBM/2013, de 29 de abril, do Governador do Banco de Moçambique, que:

“(…) Estabelece um conjunto de medidas destinadas a prevenir ou a minimizar a ocorrência de distúrbios financeiros e/ou crises no sistema bancário, de forma geral, e nas instituições de crédito autorizadas a captar depósitos¹⁰³⁹, de forma particular, que possam condicionar o seu funcionamento (...)”¹⁰⁴⁰.

Assim, teoricamente, o Plano de Contingência em Moçambique, enquanto instrumento que garante a aplicação dos mecanismos de resolução, encontra-se subdividido pelos seguintes capítulos:

- a. “Medidas de intervenção preventivas”¹⁰⁴¹ que constituem medidas de primeira linha, destinadas a prevenir ou minimizar a possibilidade de que a gestão imprudente leve uma instituição a deixar de respeitar os rácios e limites prudenciais¹⁰⁴². Estas podem ser: i) medidas de intervenção preventivas referentes a adequação de capitais; e ii) medidas de intervenção preventiva referentes a liquidez.
- b. “Medidas de intervenção corretiva”¹⁰⁴³, enquanto medidas de segunda linha destinadas a corrigir situações em que uma instituição deixou de

¹⁰³⁹ Por se entender, as que oferecem maior risco e por tanto prováveis promotoras de instabilidade e até crise no sistema bancário, entendesse por entidades autorizadas a captar depósitos (poupanças) para conversão em aplicações (investimento) através da concessão de crédito, as enumeradas nos termos do artigo 3, da Lei nº 15/99, de 01 de novembro.

¹⁰⁴⁰ Vide artigo 1.º do Aviso n.º 02/GBM/2013

¹⁰⁴¹ Que constituem, nos termos da alínea u, do artigo 2.º, do Aviso 02/GBM/2013, “o conjunto de medidas recomendadas ou impostas pelo Banco de Moçambique, destinadas a prevenir a ocorrência de distúrbios financeiros numa instituição de crédito.”

¹⁰⁴² Nos termos do artigo 6.º do Aviso n.º 02/GBM/2013

¹⁰⁴³ Que constituem, nos termos da alínea t, do artigo 2.º, do Aviso 02/GBM/2013, “o conjunto de medidas recomendadas ou impostas pelo Banco de Moçambique, destinadas eliminar ou minimizar a ocorrência de distúrbios financeiros numa instituição.”

observar os rácios e limites prudenciais bem como outros normativos que regulam a sua atividade¹⁰⁴⁴. Estas medidas podem ser referentes à qualidade dos ativos, resultados, manual de operações, fraudes, recomendações dos auditores e sistemas informáticos.

- c. “Medidas de Resolução”¹⁰⁴⁵, entendidas como sendo medidas de terceira linha, destinadas a tentar recuperar a instituição, quando as medidas corretivas não tiverem surtido os efeitos desejados.
- d. “Plano de Contingência das Instituições de Crédito”¹⁰⁴⁶, destinado a impor a que cada IC tenha o seu próprio plano, para tempos normais e de crise, que demonstre a transparência na atuação da autoridade supervisora de modo a que os atores do mercado não se surpreendam com as medidas que estas venham a tomar em determinados momentos ou ocasiões em relação às instituições financeiras¹⁰⁴⁷.
- e. “Coordenação com outras autoridades”¹⁰⁴⁸, que constituem medidas destinadas a coordenação, em tempos normais e de crise, entre o Governo e as diferentes autoridades supervisoras do sistema bancário.

¹⁰⁴⁴ Nos termos do artigo 7.º e 9.º do Aviso n.º 2/GBM/2013

¹⁰⁴⁵ Que constituem, nos termos da alínea v, do artigo 2.º, do Aviso 02/GBM/2013, “o conjunto de medidas e procedimentos impostos pelo Banco de Moçambique que visam recuperar a instituição de crédito quando a intervenção corretiva tiver falhado.”

¹⁰⁴⁶ Que constitui, “(...) o conjunto de medidas e mecanismos de coordenação que visam minimizar a ocorrência de distúrbios que possam condicionar o normal funcionamento da instituição de crédito e do sistema financeiro, visando, em última instância, promover a sua estabilidade e credibilidade (...)”, nos termos da alínea x, do artigo 2.º, do Aviso 02/GBM/2013.

¹⁰⁴⁷ Por exemplo, nos termos da alínea a, do artigo 3 do Aviso 03/GBM/2013, de 29 de abril, que aprova o Regulamento de Assistência de Liquidez de Emergência (ALE) às instituições de crédito autorizadas a captar depósitos, os atores do mercado deverão estar avisados de que na eventualidade de falta de liquidez a entidade supervisora irá conceder assistência de liquidez, à instituição financeira e nos casos de falta de solvência existem outras modalidades de recuperação da instituição, que não sejam a sua liquidação, evitando-se desta maneira as corridas aos depósitos.

¹⁰⁴⁸ Nos termos do artigo 21, do Aviso 02/GBM/2013

6.2. Objetivo das medidas de resolução no contexto moçambicano

As medidas de resolução têm em vista evitar a ocorrência de situações de risco de incumprimento, por parte das instituições financeiras.

Pretendem também garantir o interesse dos depositantes e a estabilidade do sistema financeiro, aferidas de acordo com o princípio da adequação e proporcionalidade¹⁰⁴⁹.

Decorrente da relevância que a atividade bancária tem, face ao sistema financeiro e, “(...) havendo necessidade de promover e salvaguardar a solidez financeira, robustez e resiliência das instituições de crédito, os interesses dos depositantes e a estabilidade do sistema bancário (...)”¹⁰⁵⁰, vêm os mecanismos de resolução bancária ser um meio tendente a resolver situações de crise, ou dotar as instituições de mecanismo de salvaguarda da sua solidez, por forma a fazer o sistema financeiro sobreviver a uma crise, visto que estas não se conseguem prever, nem evitar.

Toda esta atividade é regida por inúmeros princípios, sendo a confiança, aquele que pode colocar em risco este setor.

No entender de Joana Rossio, “(...) uma crise no sector bancário abala a confiança dos depositantes e pode levar facilmente a uma corrida aos depósitos, extremamente perigosa para a saúde financeira dos bancos (...)”¹⁰⁵¹.

Logo, conclui-se que as medidas de resoluções só ocorrem quando uma instituição financeira representa sérios riscos de não cumprir os requisitos para a manutenção da autorização para o exercício da sua atividade. Dito de outro modo, quando existam fundadas razões que demonstrem que, a curto prazo, a instituição financeira terá prejuízos suscetíveis de consumir o respetivo capital social e que a mesma se encontre impossibilitada de cumprir com as suas obrigações, por possuir ativos próprios inferiores às respetivas obrigações.

¹⁰⁴⁹ Vide, o n.º 1, do artigo 4.º, do Aviso 02/GBM/2013

¹⁰⁵⁰ Vide, Preambulo do Aviso 02/GBM/2013

¹⁰⁵¹ ROCIO, Joana. (2015), *Op. Cit.*, pág.12

6.3. Especificação das medidas de resolução no sistema jurídico-financeiro moçambicano

As medidas de resolução que podem ser adotadas no sistema jurídico-financeiro moçambicano, segundo o art.º 17º do aviso n.º 2/GBM/2013, são:

- “a) A alienação, parcial ou total, da instituição em dificuldades financeiras;
- b) A venda, parcial ou total, dos ativos e a assunção dos passivos;
- c) A revogação da autorização do exercício da atividade.”

A aplicação das medidas acima referidas é competência do BM, todavia os seus poderes não são ilimitados, devendo obediência à lei, que lhe impõe condutas de supervisão e atuação na aplicação da medida de resolução¹⁰⁵².

Um dos limites à conformação das medidas de resolução, em especial aquelas que versam sobre a venda ou alienação total ou parcial da instituição de crédito, é a hierarquia de credores e o princípio da igualdade, que levanta alguma discussão¹⁰⁵³.

No âmbito da legislação moçambicana, resulta do artigo art. 16.º, n.º 1 do aviso n.º 2/GBM/2013¹⁰⁵⁴ uma determinada hierarquia dos credores e acionistas, que se encontra em condições de igualdade dentro de cada classe de credores.

Assim, com o objetivo em estabelecer um equilíbrio e salvaguarda dos interesses dos credores e proporcionar a estabilidade do mercado financeiro, deve a entidade competente para a resolução das IC obedecer à graduação de créditos, de acordo com a lei e no respeito aos princípios fundamentais constitucionais.

Dito de outra forma, evitar-se-á a violação do princípio da igualdade e a ocorrência de situações de discricionariedade injustificada, entre credores que se encontrem na mesma posição.

¹⁰⁵² A entidade responsável que seleciona os ativos e passivos a ser alienados, não detém de liberdade absoluta, encontrando-se regida pelo respeito por princípios normativos, que limitam sua atuação.

¹⁰⁵³ Vide, PESSOA, Diogo; Leite, Marta Vasconcelos. PESSOA. *A Resolução de instituições de crédito (Recurso eletrónico): O regime Nacional*. Ed. Governance lab, Lisboa, 2015. Biblioteca da Assembleia da República, pág. 22

¹⁰⁵⁴ De acordo, “(...) Na aplicação das medidas de resolução deve-se assegurar que os acionistas e os credores da instituição de crédito em causa assumam prioritariamente os prejuízos, de acordo com a respetiva hierarquia e em condições de igualdade dentro de cada classe de credores (...)”. Vide, Artigo 16º, n.º 1 do aviso n.º 2/GBM/2013

Neste contexto, cabe ao BM decidir o montante a transferir em matéria de ativos e passivos, enquanto medida de resolução, prevista nos termos do art.º 17º, b) do aviso n.º 2/GBM/2013¹⁰⁵⁵ que tem como o valor total dos ativos a transferir, da instituição objeto da medida de resolução.

As medidas de resolução são, assim, uma tentativa de resposta a situações de crise, em que os mecanismos até então utilizados não tinham dado uma resposta, de forma a evitar a insolvência ou danos irreparáveis para a economia e sistema financeiro¹⁰⁵⁶.

Apesar da alteração ocorrida em Moçambique, elas continuam a apresentar debilidades em face às exigências internacionais em matéria de resolução.

6.4. Aplicação das medidas de resolução no sistema jurídico moçambicano

No que tange à aplicação de medidas de resolução, no sistema jurídico moçambicano, estas encontram-se previstas no artigo 18.º do aviso n.º 2/GBM/2013.

Resulta daquele preceito, aquando da aplicação de uma medida, seja respeitada a sua finalidade e assegurada a sua aplicação¹⁰⁵⁷, o que é aferido casuisticamente à luz dos critérios constantes do referido preceito e por nós já mencionados.

As medidas de resolução bancária em Moçambique podem ser aplicadas aos diversos tipos de instituições de crédito¹⁰⁵⁸ e as sociedades financeiras¹⁰⁵⁹ com

¹⁰⁵⁵ As medidas constantes do artigo 17.º, do aviso 02/GBM/2013, constituem uma alternativa, mais atual e ajustada às necessidades, que as medidas alternativas tradicionais, que se baseavam na liquidação após a demonstração de total recuperação da instituição.

¹⁰⁵⁶ Vide, PESSOA, Diogo; Leite, Marta Vasconcelos, *Op. Cit.*, pág. 22

¹⁰⁵⁷ Exemplo concreto e legal, é o artigo 16.º do aviso, que estabelece que no âmbito da aplicação de uma medida de resolução, os acionistas serão os primeiros a assumir os prejuízos, seguido dos credores, sempre e de acordo com a hierarquia estabelecida em cada classe.

¹⁰⁵⁸ Nos termos do art.º 3º, do aviso n.º 2/GBM/2013, como seja, os bancos, as sociedades de locação financeira, as cooperativas de crédito, as sociedades de factoring, as sociedades de investimento, entre outras.

sede em Moçambique e as sucursais em Moçambique, destas entidades com sede no estrangeiro¹⁰⁶⁰.

A instituição financeira em crise pode, entretanto, ser objeto de medidas de resolução quando a mesma não cumpra o regime sobre a qual se encontra estipulada, ou represente um sério risco de não cumprir, colocando em causa o cumprimento dos requisitos para a manutenção da autorização, para o exercício da sua atividade, não descurando também a necessidade indispensável que as medidas de resolução apresentem, face ao caso, no sentido de que a sua atuação, venha em prossecução das suas finalidades.

Apesar dos factos enunciados, para que as medidas de resolução sejam aplicadas de acordo com os pressupostos legais, é preciso que se respeite os princípios constantes do artigo 16.º do aviso, de forma a tornar legítima a medida tomada.

Os princípios que a doutrina refere, que devem ser respeitados, e que encontram respaldo legal nos termos do artigo 4.º, consistem no princípio da necessidade, da adequação e da proporcionalidade. Portanto, na verificação de determinadas situações, que justifique a intervenção da autoridade de resolução junto de uma instituição, para a aplicação de uma medida de resolução, esta autoridade deve analisar o caso concreto, para ver se estão preenchidos os requisitos e as condições necessárias para o desencadear de um processo de resolução, que se encontram estabelecidos no artigo 18.º do aviso¹⁰⁶¹.

A aplicação de qualquer medida de resolução implica, por si só, uma intervenção numa instituição bancária, com especial gravidade, sendo que a

¹⁰⁵⁹ Nos termos do art.º 5º, do aviso n.º 2/GBM/2013, como as sociedades financeiras de corretagem, as sociedades corretoras, as sociedades gestoras de fundos de investimento, as sociedades gestoras de patrimónios, as sociedades de capital de risco, as sociedades administradoras de compras em grupo, as casas de câmbio, entre outras.

¹⁰⁶⁰ Conforme dispõe disposto no art.º 9º e no art.º 31, do aviso n.º 2/GBM/2013

¹⁰⁶¹ Para que o Banco de Moçambique tomar qualquer medida de resolução indicadas no art.º 17º do aviso, é necessário que se verifique que, art.º 18º:

- a) A instituição de crédito não cumpre com as normas legais e regulamentares que disciplinam sua atividade; ou
- b) A tomada de medidas de intervenção corretiva previstas na secção III do presente Plano de Contingência, não permitiu recuperar a instituição.

entidade com competente e poderes para realizar esta intervenção, no caso o Banco de Moçambique, terá de analisar os elementos do caso e tomar a decisão que mais se ajusta às necessidades fatuais, em análise. De ressaltar que a aplicação prática das medidas de resolução no contexto moçambicano não exige que seja precedida das medidas de intervenção corretivas¹⁰⁶².

Entretanto, enquanto uma medida mais agressiva¹⁰⁶³, o regulador dá primazia a aplicação das medidas de intervenção corretiva e só, eventualmente, se passará para a aplicação de medidas de resolução, quando estas não suprimirem efeitos desejados¹⁰⁶⁴.

Nas situações em que não tiver ocorrido a aplicação de medidas corretivas e a autoridade competente queira aplicar de imediato uma medida de resolução, face ao caso concreto, é preciso fazer-se um juízo de prognose que permita concluir que a aplicação de medidas corretivas seria insuficiente e ineficaz, sendo justificável passar de imediato para a aplicação de uma medida de resolução.

Em todo o caso, as medidas de resolução são aplicadas, com o objetivo de garantir que a instituição em análise, continue em atividade a prestar serviços financeiros essenciais.

Assim, todo este processo de intervenção deve ser uma fase de transição, que vem fortalecer o sistema e a instituição intervencionada.

Em suma, denota-se que a principal finalidade das medidas de resolução é, sobretudo, assegurar a estabilidade do sistema financeiro, combinando todas as finalidades enunciadas, com o objetivo de acautelar riscos futuros, vigiando o sistema, protegendo, assim, os contribuintes e o erário público, o que, na prática, tem constituído um verdadeiro desafio, como demonstrado aquando da intervenção do Moza Banco.

¹⁰⁶² Deste modo, “(...) A aplicação das medidas de resolução não depende da prévia aplicação de medida de intervenção corretiva (...)”, nos termos do n.º 3, do artigo 16, do Aviso 02/GBM/2013

¹⁰⁶³ Vide, PESSOA, Diogo; Leite, Marta Vasconcelos. *Op. Cit.*, pág. 22

¹⁰⁶⁴ A medida de resolução exige, que para sua aplicação se tenha verificado que as medidas de intervenção corretivas aplicadas à instituição em crise, não tenham supridos os efeitos desejados, ou seja, não tenham obtido a recuperação da instituição, Vide, art.º 18º, n.º 1, b) do aviso n.º 2/GBM/2013

6.5. Finalidade das medidas de resolução no sistema moçambicano

As medidas de resolução de Moçambique têm como finalidade¹⁰⁶⁵, assegurar a continuidade da prestação de serviços financeiros essenciais, acautelar o risco sistémico, salvaguardar os interesses dos contribuintes e do erário público, salvaguardar a confiança dos depositantes¹⁰⁶⁶.

Destas, importa ressaltar a salvaguarda dos interesses dos contribuintes e do erário público¹⁰⁶⁷, e que merece especial referência dada a sua importância.

Em Moçambique, o ciclo de vida das IC tem o seu início aquando da autorização de constituição¹⁰⁶⁸ nos termos do artigo 13, da LICSF, e término quando verificados um ou cumulativamente, os requisitos alistados nos termos do artigo 17.º, para a revogação da autorização, que “[tem] em vista a proteção dos interesses dos depositantes, investidores e outros credores e a salvaguarda das condições normais de funcionamento do mercado”¹⁰⁶⁹, culminando desta forma na sua dissolução e liquidação.

Das várias violações que levariam a dissolução, importa para o caso em concreto, referir o da alínea d), do artigo 17.º:

“(…)

- a) Se violar as leis e regulamentos que disciplinam a sua atividade ou não observar as determinações do Banco de Moçambique, de modo a pôr em risco os interesses dos depositantes e demais credores ou as condições normais de funcionamento dos mercados monetário, financeiro ou cambial.”

¹⁰⁶⁵ Nos termos do artigo 15.º, do Aviso n.º 2/GBM/2013

¹⁰⁶⁶ Todos estes valores enunciados, só podem ser salvaguardados, se houver uma entidade que fiscalize e supervisione todo o sistema e entidades financeiras, que no caso concreto, é o Banco Central de Moçambique, conforme disposto nos art.º 37º e 38º da Lei Orgânica, Lei n.º 01/92, de 3 de janeiro.

¹⁰⁶⁷ Disposto no art.º 15º, c) do aviso n.º 2 /GBM/2013

¹⁰⁶⁸ Em que a constituição de instituições de crédito e das sociedades financeiras depende de autorização a conceder, caso a caso, pelo Ministro do Plano e Finanças, ouvido o Banco de Moçambique.

¹⁰⁶⁹ Nos termos do artigo 81, da LICSF, que constitui a justificação ao saneamento das instituições em Moçambique.

A revogação da IC ou SF, teria lugar depois da instituição ter sido sujeita as “(...) providências extraordinárias de saneamento (...)”¹⁰⁷⁰, e tendo estas falhado, muitas vezes com custos para o próprio estado ou para o sistema financeiro, ficando o vazio legal relativamente a resolução na LICSF.

Assim, as atuais medidas de resolução, constantes do artigo 17.º do aviso n.º 2/GBM/2013, tem como objetivo recuperar uma instituição em crise, sem custos para os contribuintes nem para o estado.

Apesar destas medidas constituírem um instrumento legal que reforçam a confiança dos depositantes no sistema bancário ao ponto de constituírem recomendações apresentadas pelo *Financial Stability Board*¹⁰⁷¹, *todavia* estas não foram integralmente adotadas por Moçambique.

Para Joana Rocio, estas medidas reforçam a confiança dos depositantes nas instituições financeiras “assegurando” em princípio que não irão sofrer os prejuízos de uma IC em dificuldades¹⁰⁷². Entendimento com o qual também concordamos por as medidas de resolução visarem regular situações de crise, evitando que esta se propague, defendendo, ainda, os interesses dos contribuintes e do erário público para que os mesmos não saiam lesados.

7. Reflexão sobre os fins que as medidas de resolução visam alcançar

As medidas de resolução assentam na proteção e no reforço da atividade bancária, consequentemente, na obtenção da estabilidade do sistema bancário.

¹⁰⁷⁰ De acordo, “(...) Quando instituição de crédito ou sociedade financeira se encontre em situação de desequilíbrio financeiro, traduzido designadamente, na redução de fundos próprios não a um nível inferior ao legal ou inobservância dos rácios de solvabilidade ou de liquidez, o Banco de Moçambique pode determinar, no prazo que fixar, a aplicação de algumas ou de todas as [...] providências extraordinárias de saneamento (...)”, tendo em vista a recuperação e estabilização da situação financeira da IC ou SF, nos termos do artigo 83, da Lei 15/99.

¹⁰⁷¹ A “obrigatoriedade” de os Estados adotarem em suas legislações internas “*Key Attributes of effective resolution regimes for financial institutions*”, tem em vista uma maior estabilidade do sistema financeiro e a existência de um regime de resolução, bem como da existência de uma entidade com competências para o efeito.

¹⁰⁷² ROCIO, Joana. *Op. Cit.*, pág. 24

Estas pretendem proteger as instituições financeiras de processo e situações de risco, tendo como objetivo preservar os serviços essenciais deste setor¹⁰⁷³.

De igual forma, tendem a “acautelar o risco sistémico”¹⁰⁷⁴ na eventualidade de uma instituição financeira passar por uma situação de crise.

Portanto, podemos perceber as medidas de resolução, em termos gerais, como sendo medidas preventivas que regulam os procedimentos de atuação ou métodos de reação das entidades de supervisão e regulamentação, perante situações de crise bancária nas ICSF.

A existência destas medidas e a sua concretização criam mecanismos de atuação, perante o surgimento de situações que coloquem em perigo as instituições financeiras, evitando, também, que se recorra à injeção de fundos públicos na IC, com fortes consequências para o país¹⁰⁷⁵.

Uma das finalidades das medidas de resolução no sistema de Moçambique defende é a de assegurar a continuidade da prestação de serviços essenciais¹⁰⁷⁶ alínea a), do art.º 15º, do Aviso n.º 2/GBM/2013. Face a isto, importa refletir sobre o que se entende por serviços essenciais.

Entende-se por serviços financeiros essenciais¹⁰⁷⁷, em especial, os serviços bancários, com destaque a todas as formas de pagamento e transferências que o sistema permite, por forma a fomentar o desenvolvimento e normal funcionamento do setor empresarial e comercial das instituições de crédito. Isto é, todos aqueles serviços que permitem a continuidade do sistema de pagamentos e que a sua paralisação implicaria inúmeros prejuízos na economia de um país, sobretudo na atividade empresarial e comercial.

¹⁰⁷³ Nos termos da alínea a, do artigo 15 do Aviso 02/GBM/2013

¹⁰⁷⁴ Conforme dispõe a alínea b, do artigo 15, do Aviso 02/GBM/2013

¹⁰⁷⁵ ROCIO, Joana. *Op. Cit.*, pág. 24

¹⁰⁷⁶ Os serviços essenciais têm uma forte relevância no setor. Deste modo, quando estes se encontram em efetivo risco, são acionadas medidas de resolução por forma a estabilizar a crise que se prevê que se irá instalar.

¹⁰⁷⁷ Os que constam do artigo 4.º, do RICSF, entre outros: aqueles que permitem a recolha de depósitos, a movimentação de contas, desde levantamento, pagamentos, transferências, nas mais variadas ordens, tanto nacional como internacional, como também podem ser atos de gestão do sistema de pagamentos e liquidações.

Quando uma instituição financeira e bancária está em crise, há uma forte probabilidade da mesma contaminar as restantes, o denominado risco sistémico, que as medidas de resolução pretendem evitar, pois, se estas são entendidas como “(...) um conjunto de medidas e procedimentos impostos pelo Banco de Moçambique que visam recuperar a instituição de crédito quando a intervenção corretiva tiver falhado (...)”¹⁰⁷⁸, elas têm como prioridade solucionar um problema evitando que o mesmo se propague, não descurando o seu objetivo principal, que é o de recuperar a instituição de crédito.

Podemos compreender, então, que a atividade bancária tem um relevante papel na vida em sociedade, nas relações empresariais e gestão do setor. Nunca é de mais relembrar o seu papel nos tempos de hoje, de financiamento à economia e de gestão dos serviços de pagamento, principalmente, no exercício dos serviços essenciais a serem prestados, o que torna imperioso o seu bom funcionamento para a utilidade pública.

Pelos motivos referidos, percebe-se da importância de um sistema bancário estável e a relevância das medidas de resolução para a solução de problemas tendentes a gerar crises financeiras.

8. A Independência do Banco Central e a estabilidade do sistema financeiro

A independência do BC deve ser compreendida como uma forma de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro¹⁰⁷⁹, pois, a partir do momento que este -banco central-, passa a ser considerado de interesse público, e desempenha funções que tem implicações diretas em diversos setores, principalmente no económico e financeiro, então passa a ser considerado como um instrumento real de estabilização do sistema financeiro, ou seja, a sua independência concretiza um mecanismo que propicia a estabilização.

¹⁰⁷⁸ Art.º 2º, x) do aviso n. º2/GBM/2013

¹⁰⁷⁹ “(...) Contudo, a independência dos Bancos Centrais, se bem que se tenha generalizado a partir de final dos anos oitenta, não é uma questão nada pacífica (...)”. De acordo com, CARVALHO, Luís Paulo Figueiredo. *Os sistemas de supervisão prudencial na União Europeia*. Almedina. 2003, pág. 117

O Banco Central, enquanto órgão independente, tem a missão de assegurar a estabilidade financeira, em concreto, a estabilidade monetária¹⁰⁸⁰.

O conceito de independência do Banco Central já foi analisado no capítulo I, no entanto, destaca-se o aspeto de relevo que o mesmo tem, isto é, a independência desta instituição não depende apenas de uma função, ela implica diversas funções de relevo, quer no âmbito da política monetária, regulamentar e de supervisão das entidades bancárias.

A independência deve ser um elemento caracterizador do Banco Central, por isso, livre do poder político, por forma a poder tomar as decisões que achar mais corretas para o setor financeiro, sem a intervenção ou influência deste poder. Concretamente, em períodos eleitorais, para evitar a adoção de medidas que a curto, médio e longo prazo se revelem nefastas para a estabilidade financeira.

Segundo Luiz Fernando Paula¹⁰⁸¹, a autonomia do Banco Central perante outras entidades, sobretudo, governamentais, permite obter melhores resultados, desde logo, na taxa média de inflação, e na supervisão independente das instituições bancárias, concretizando, de forma coerente, a estabilização do sistema financeiro.

¹⁰⁸⁰ De acordo, “(...) Contra a independência dos Bancos Centrais costuma apontar-se, por um lado, a sua falta de legitimidade democrática, especialmente dos membros dos órgãos, uma vez que não estão sujeitos a qualquer controlo ou responsabilização política; por outro lado, a primazia a todo o custo de objetivos de política monetária (mormente a estabilidade dos preços) pode por em xeque os objetivos da política económica e cambial; por último, a sua independência poderá levar o Banco Central a preocupar-se mais com a manutenção do seu prestígio do que com o bem-estar geral (...)”. Vide, *Idem., Op. Cit.*, pág. 118

¹⁰⁸¹ Assim, “(...) qual o significado da autonomia do banco central? Autonomia ou independência do banco central significa o compromisso da política económica com um único objetivo: estabilidade de preços. Pressupõe-se que o crescimento económico não é influenciado por variáveis monetárias, mas sim por variáveis reais, como a disponibilidade dos fatores de produção (mão-de-obra, capital e tecnologia) (...)”. Vide, PAULA, Luiz Fernando. *Autonomia do Banco Central: Estabilidade de Preços ou Estabilidade Macroeconómica?* (Ed.). Política Monetária, Bancos Centrais e Metas de Inflação: teoria e experiência brasileira. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2009, pág. 2

De tal forma que, o Banco Central é considerado por João Sicsú¹⁰⁸² “(...) o guardião da estabilidade (...)”, pelo conjunto de regras que o tornam independente e possibilitam o cumprimento dos seus reais objetivos.

A necessidade de independência do Banco Central surgiu com o objetivo de manter a estabilidade nos preços, e, assim, a estabilidade do sistema financeiro, responsabilidade atribuída a autoridades nacionais independentes, isoladas de grupos políticos, de autoridades orçamentais e outras entidades que o possam influenciar.

O garantir da independência do Banco Central, por diversos países, constitui um exemplo de sucesso. Tal contribui para níveis altos de desempenho económico, como é o exemplo do Japão, tornando-se, assim, uma via de sustentabilidade e estabilidade do sistema financeiro.

Desde logo, a teoria da independência do BC é fundamentada na ideia de que o governo se deve afastar da política monetária, encontrando-se esta delegada numa entidade autónoma, independente face a pressões políticas, que tem apenas o comprometimento de manter estável o sistema.

Maria de Lourdes Rillemborg Mollo¹⁰⁸³ defende que a independência do BC é relevante, até socialmente, na medida em que desempenha um papel credível junto dos depositantes e agente económicos, como também, das instituições financeiras, tendo um papel transparente e autónomo, que lhe permite influenciar os comportamentos dos diversos agentes, de forma a conseguir consolidar e estabilizar o sistema financeiro, face a possíveis situações de pressão ou riscos.

A importância da independência do BC vai mais além, desde logo, a autonomia que lhe é concedida permite-lhe aplicar instrumentos e mecanismos de atuação preventiva como em crises no setor bancário, por forma a poder evitar

¹⁰⁸² SICSÚ, João. *A tese de independência do Banco Central e a estabilidade de preços: uma aplicação do método-cukierman à história do FED*. Est. Econ. São Paulo. Vol. 26, n. °1. Instituto de Economia da UFRJ. 1996, p. 44

¹⁰⁸³ De acordo, “(...) É a estabilidade de preços que é vista como principal tarefa do banco central que, para isso, precisa estar livre de pressões: do governo (...)”. Vide, MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. A questão da independência do Banco Central. Reflexões teóricas para a formulação da política económica. *Revista Económica Contemporânea*. 7 (2). Rio de Janeiro. 2003, pág. 334

a insolvência destas instituições, como a tomar medidas que salvem todo o sistema financeiro¹⁰⁸⁴.

Segundo Luís Paulo Figueiredo Carvalho, se o Banco Central consolidar a sua independência, de forma generalizada¹⁰⁸⁵, irá, decerto, ter um forte impacto em termos de maior credibilidade e confiança junto da sociedade, pois a sua autonomia e independência, principalmente, perante os governos, permite criar uma credibilidade há muito ofuscada, e, assim, evitar corridas a depósitos e manifestações públicas.

A independência é a fonte da imparcialidade e credibilidade, o que torna a posição do Banco Central ainda mais forte, junto dos agentes económicos, tornando-se um importante instrumento estabilizador do sistema financeiro.

Face à autonomia que esta instituição é detentora, ela representa junto da sociedade, uma independência do poder político que lhe concede maior credibilidade por forma a trazer uma maior acalmia nos mercados, e diminuição nas expectativas de inflação.

Em suma, a independência do BC vem ao encontro de três funções: contribuir para a estabilidade financeira, como também para o desenvolvimento económico e social; contribuir para solidificar o sistema financeiro, fazendo com que o mesmo crie resistência face a situações de pressão e riscos; e contribuir para a proteção da economia real, através da credibilidade e imparcialidade. A independência do BC é uma importante forma de salvaguarda para a estabilidade do sistema financeiro, na medida em que promove o desenvolvimento equilibrado dos meios, indo, assim, ao encontro dos interesses coletivos e preservação da harmonia e equilíbrio do setor.

¹⁰⁸⁴ “(...) atribuindo as crises financeiras exatamente à reticência dos bancos centrais em fornecer liquidez ao sistema bancário para evitar, assim, que crises de liquidez localizadas se transformem em crises de insolvência generalizada (...)”, Vide, *Idem.*, Op. Cit., pág. 337

¹⁰⁸⁵ Ver, CARVALHO, Luís Paulo Figueiredo. *Op. Cit.*, pág. 120 e seguintes

9. A Independência do Banco Central em Moçambique

Aprofundada a definição e importância da independência do BC em termos gerais e respetivos debates doutrinários, centrados essencialmente na sua autonomia perante as autoridades estaduais, enquanto principal mecanismo de combate a políticas económicas expansionistas, principalmente, ocorridas em períodos pré-eleitorais permite ainda o controlo da inflação e variabilidade da produção real. É notório e comumente aceite que não dependendo o banco central do poder político, este encontra-se em melhores condições de evitar a inflação crónica.

Segundo Carlota Quintal¹⁰⁸⁶, a independência do BC comporta várias dimensões, o que leva a sua classificação em independência institucional, que consiste na liberdade de ação operacional do banco central face ao governo, e a independência pessoal ou orgânica, que se reporta aos critérios em matéria de nomeação dos órgãos de gestão do banco central e as próprios poderes dos respetivos mandatos; e, finalmente, a autonomia financeira do banco central.

Entendemos, no entanto, ser difícil proceder à avaliação das dimensões avançadas pela autora, principalmente, em contexto de países em via de desenvolvimento, com uma guerra civil em curso ou em situação de constante instabilidade política.

Partindo dos trabalhos apresentados por Alex Cukierman *et. al.*¹⁰⁸⁷, e anteriormente debatidos, alicerçamos o estudo do caso Moçambicano, assente nas medidas de independência tomadas; na análise do enquadramento legal do banco central, nos cálculos da rotação efetiva dos governadores do banco central e da vulnerabilidade política do banco central.

Em termos de independência legal, podemos inferir que, até muito recentemente, não existia em Moçambique uma tradição de autonomia do banco

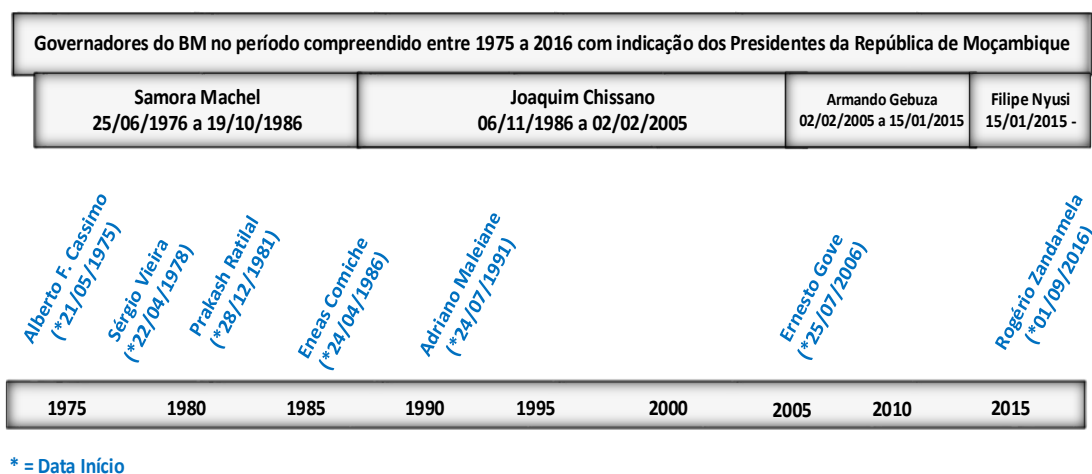
¹⁰⁸⁶ QUINTAL, Carlota Maria Miranda. *A Independência dos Bancos Centrais: O percurso do Banco de Portugal nos últimos 20 anos*. Dissertação de Mestrado em Economia Financeira. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. 1999, pág. 11

¹⁰⁸⁷ Vide, CUKIERMAN, Alex; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 354

central. Pelo contrário, o Banco de Moçambique era tido como um instrumento de execução das políticas do governo.

Citando Soraya Coscione, “(...) Durante os anos 80, e princípios dos anos 90, o sistema bancário funcionava quase como braço operativo do OGE e quase todo o crédito disponível era alocado em empresas estatais não rentáveis (...)”¹⁰⁸⁸, e isto apesar dos acordos de Lusaka terem atribuído ao banco central de Moçambique, então criado, a realização de uma política financeira independente.

Figura 3: Governadores do Banco de Moçambique (Período 1975-atualidade)



Elaboração e adaptação própria.

Na verdade, o percurso histórico do BM, enquanto banco central, esteve diretamente relacionado com a evolução histórica do país e as mudanças de paradigma político-económico a que Moçambique esteve sujeito desde a declaração da independência nacional, o que condicionou a sua autonomia e separação do poder político por largos anos.

A Constituição da República Popular de Moçambique (CRPM), na versão original de 1975, bem como as revisões subsequentes, não só descuravam a consagração do Banco de Moçambique como banco central, e de igual modo, a questão da sua autonomia.

¹⁰⁸⁸ De acordo com, COSCIONE, Soraya Sarah Fakir., *Op. Cit.*, pág. 28

A sua LO, Lei n.º 1/92, de 9 de janeiro, veio atribuir expressamente, pela primeira vez, ao BM a autonomia administrativa e financeira do banco central, nos termos do artigo 1.º da referida lei.

Atribuía de igual forma ao BM a independência relativamente a condução da política monetária, ao consagrar nos termos do artigo 3.º da Lei 1/92, de 9 de janeiro, que cabe a esta instituição, não tão só promover a realização correta da política monetária o que configura a competência para a elaboração e execução da política monetária, mas a de “(...) Orientador e controlador das políticas monetária, financeira e cambial, gestor das disponibilidades externas do país, intermediário nas relações monetárias internacionais, supervisor das instituições financeira (...)”¹⁰⁸⁹ não na qualidade de colaborador do governo, mas de conselheiro.

Do texto legal, fica a dúvida sobre se a condução abrange a definição e a execução da política monetária, ou somente a sua execução.

Assim, ao BM cabe igualmente aconselhar o governo, não apenas no domínio da política monetária, mas também em matéria financeira e cambial, o que permite uma maior articulação entre o BM e o Governo de Moçambique em matérias não incluídas na sua esfera de competência, como seja, a política orçamental, de gestão e financiamento da dívida pública, e regras de funcionamento e gestão do mercado de capitais e da bolsa de valores (da qual o BM é supervisor).

Na ótica defendida por Alex Cukierman et. al. e anteriormente referida, o sinal mais claro da autonomia do banco central resultaria na proibição deste emprestar dinheiro ao estado. Todavia, apesar das limitações à concessão de crédito, constantes nos termos do artigo 42.º da Lei n.º 1/92, de 9 de janeiro, não conseguimos lograr nenhuma limitação de concessão de crédito ao estado como enunciado pelos autores, ficando deste modo este possibilitado de financiar as despesas públicas pela via monetária, o que concorre para a falta de autonomia entre a política monetária e a orçamental.

¹⁰⁸⁹ De acordo com o disposto no n.º 1, do artigo 16.º da Lei n.º 1/92, de 9 de janeiro

Deste modo, o estado, para além do caso previsto no artigo 18.º¹⁰⁹⁰, “(...) pode ainda obter crédito sendo que a concessão deste é feito pelo BM, anualmente, e de acordo com as necessidades de financiamento público determinadas pelo Governo (...)”¹⁰⁹¹.

Deste modo, segundo Alex Cukierman et.al., os índices de independência legal, acima analisados, fornecem melhores proxies para a independência real¹⁰⁹².

Para o autor supramencionado¹⁰⁹³, existem discrepâncias entre os países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento relativamente à independência legal e à efetiva, sendo que o tamanho destas discrepâncias varia inversamente entre estes países em razão do maior ou menor respeito das leis.

Apesar da LO ser de 1992, o enunciado constitucional de autonomia e independência do banco central é de 2004, sendo, deste modo, relativamente recente, nestes não encontramos consagrada expressamente a autonomia global (nas três vertentes enunciadas pelo Carlota Quintal) do banco central em Moçambique, pois apenas prevê a autonomia financeira.

Para terminar, com base no critério da rotação dos governadores do banco central – segundo o qual uma maior alternância dos governadores indicia um baixo nível de independência –, avança Carlota Quintal que, contudo, uma baixa rotação poderá não implicar necessariamente um elevado grau de autonomia pois erroneamente poderíamos estar em presença de um governador submisso, isto é, que não contrarie o governo¹⁰⁹⁴.

¹⁰⁹⁰ Em que, nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 1/92, de 9 de janeiro: 1, “O Banco poderá conceder ao Estado anualmente, crédito sem juros sob a forma de conta corrente, em moeda nacional, até ao montante máximo de dez por cento das receitas ordinárias do Orçamento Geral do Estado arrecadadas no penúltimo exercício; 2. Os levantamentos do Estado na mesma conta serão feitos unicamente em representação das receitas orçamentais do respetivo exercício e o crédito deverá estar liquidado até ao último dia do ano económico, em que tiver sido aberto e não o sendo, o saldo vencerá juros á taxa de redesconto do Banco”.

¹⁰⁹¹ nos termos do artigo 19.º da Lei n.º 1/92, de 9 de janeiro

¹⁰⁹² CUKIERMAN, Alex; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 354

¹⁰⁹³ CUKIERMAN, Alex; *et. al.*, *Op. Cit.*, pág. 354

¹⁰⁹⁴ QUINTAL, Carlota Maria Miranda. *Op. Cit.*, pág. 13

Como podemos verificar, este critério não é de todo linear, sendo que em muitas situações a estabilidade do governo é mais importante para a autonomia do banco central, sendo, deste modo, possível, distinguir a frequência das substituições do banco central em períodos políticos, mais concretamente os seis meses que se seguem a uma transição política e em períodos não políticos¹⁰⁹⁵.

Olhando para as alterações vividas no sistema político moçambicano, bem como no sistema financeiro, podemos depreender:

Relativamente ao período de governação do Presidente Samora Machel, mostra-se evidente esta falta de independência e de autonomia do banco central, situação que pode ser claramente enquadrada na conjuntura interna e externa pelo qual o país atravessava e pelos desafios de reestruturação e construção nacional, aonde a mão do Estado era visível em todos os sectores da vida económica e social.

Assente na abordagem defendida por Alex Cukierman, e por Carlota Quintal, o cálculo da rotação efetiva dos governadores do banco central, Eneas Comiche e Adriano Maleiane, não demonstram, como no período anterior, a existência de vulnerabilidade política da parte do banco central, primeiro, porque a mudança do então governador Eneas Comiche para o governador Adriano Maleiane não ocorreu em período igual ou inferior a seis (6) meses, dado indiciador de vulnerabilidade e conflito.

Diferentemente do período de 1985 a 2005, podemos constatar que, em menos de seis (6) meses da tomada de posse do Presidente da República, este procedeu a alteração do então governador Adriano Maleiane, pelo governador Ernesto Gove. Numa primeira análise, meramente assente no período de seis meses, somos levados de imediato a crer numa possível alteração política do governador. Entretanto, importa recordar que o então governador estava no cargo há 15 anos, e que como igualmente defendido por estes autores, a permanência do governador por um período excessivamente longo, poderia significar submissão e, portanto, trazer à tona a questão de um possível conflito e vulnerabilidade.

¹⁰⁹⁵ *Idem., Op. Cit.,* pág. 16

Ernesto Gove é substituído por Rogério Zandamela no ano em que findava dois mandatos. A sua substituição, seguindo o indicador avançado por Alex Cukierman, não deve ser entendido como consubstanciando uma alteração política, por vários motivos, primeiro por ter ocorrido fora dos seis meses; segundo por ter sido levado a cabo em um momento em que a conjuntura económica e financeira debatia-se com a pior crise económica que o país atravessou e, finalmente, porque a mudança demonstra uma alteração no perfil de governador até então existente, tendo em atenção que Rogério Zandamela não é filiado a nenhuma formação política e o mesmo era desde 1988 até a data da nomeação, funcionário do FMI, tendo exercido, de forma sucessiva, as funções de Representante-Residente da instituição no Brasil, e de Chefe de Missão para Arménia, Costa Rica, Gâmbia, Guatemala, Libéria, Malásia, Nicarágua, Peru, Trinidad e Tobago e Zimbabwe, no Departamento de Mercados Monetários e de Capital¹⁰⁹⁶.

Em síntese, apesar da rotação dos governadores constituir, na ótica de Alex Cukierman e, por nós corroborado, um aspeto evidentemente importante, esta não é determinante do maior ou menor grau de independência do banco central, pelos motivos anteriormente avançados.

No caso de Moçambique, o BM ainda não é uma instituição com a independência que seria desejável, pese embora, os avanços já feitos neste particular, nomeadamente, com as alterações legislativas introduzidas. Por sua vez, a sua governação, com exceção do período compreendido entre 1975-1986, não apresenta uma interligação com os respetivos ciclos políticos. Pelo exposto, entendemos que a independência legal e institucional poderá ainda ser aprofundada no decorrer do tempo e tendo em conta, naturalmente, as contingências políticas, sociais, económicas e financeiras de Moçambique.

¹⁰⁹⁶ Comunicado da Presidência da República de Moçambique.

CAPÍTULO V - A ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO E A SEGURANÇA NACIONAL

A. Estabilidade do Sistema Financeiro e a Segurança Nacional

1. A Segurança Nacional no contexto da sociedade global

1.1. Novas ameaças e riscos – Em geral

Segundo Jim Sheffield *et al.*¹⁰⁹⁷, a crise financeira global veio enfatizar a necessidade de desenvolver soluções num ambiente global e, ao mesmo tempo, procurar soluções globais para problemas comuns. Por assim dizer, os novos riscos e ameaças impostos pela crise de 2008 impuseram a necessidade do desenho de novas abordagens demonstrativas de uma avaliação efetiva e particularizada ao contexto político, económico, social, cultural e geográfico, das situações geradoras de crise e, em simultâneo, a promoção de mudanças efetivas à pressão causada pelos problemas globais.

Na opinião de João Vieira Borges e Teresa Ferreira Rodrigues *et al.*¹⁰⁹⁸ o terrorismo transnacional, a criminalidade transnacional organizada, a proliferação de armas de destruição massiva, as ciber-ameaças, os atentados ao ecossistema, os estados frágeis e a disputa por recursos naturais escassos devem ser identificados enquanto principais ameaças e riscos transnacionais no mundo global.

Apesar da listagem, anteriormente avançada pelos autores supramencionados, João Vieira Borges¹⁰⁹⁹ ressalva, de forma particular, que,

¹⁰⁹⁷ SHEFFIELD, Jim; *et.al.* *Globalization: Yesterday, Today and Tomorrow*. Emergent Publications. USA. 2013. pág. xix. Disponível on-line, em:

<https://www.hse.ru/data/2013/05/23/1299088719/Globalization.pdf>

¹⁰⁹⁸ De acordo com BORGES, João Vieira. *Ameaças e Riscos Transnacionais, Perspetivas Institucionais*. In, BORGES, João Vieira; RODRIGUES, Teresa Ferreira (Coord.); *et.al.*, *Ameaças e Riscos Transnacionais no novo mundo global*. Fronteira do Caos Editores. Academia Militar. 2016. Porto. pág. 4

¹⁰⁹⁹ De acordo, “(...) Houve efetivamente uma evolução considerável desde os ataques de 11 de setembro de 2001, no que concerne a uma maior cooperação entre as grandes potências e as organizações internacionais, na luta contra ameaças transnacionais como o terrorismo, o crime organizado, a pirataria ou as alterações climáticas. E essa cooperação teve, na sua grande maioria, como pressupostos da credibilidade, a eficiência, a eficácia e a equidade, tendo sempre em consideração asse os determinantes como os limites da autodefesa, o equilíbrio entre soberania e responsabilidade, a legalidade e legitimidade do uso da força, o respeito pelos direitos do homem e a própria sobrevivência da humanidade (...)”. Vide, BORGES, João

apesar de as ameaças serem em grande medida as mesmas, “(...) as ameaças de ontem e de hoje são claramente diferentes (...)”¹¹⁰⁰, sendo que estas ameaças resultam de cenários e entendimentos distintos.

De igual modo, podemos, com base na referida listagem, dizer que Moçambique se encontra também no epicentro das ameaças e riscos transnacionais do mundo global, resultante de eventos que lhe são característicos.

De tal forma, ressalve-se a instabilidade do sistema financeiro, enquanto novo desafio e risco no contexto da sociedade global¹¹⁰¹ atual, entendida na sua “dimensão subjetiva”¹¹⁰².

Por conseguinte, impõe-se que a questão da estabilidade do sistema financeiro seja incluída nas novas dimensões da SN enquanto importante vetor da estabilidade política, económica e de paz social da sociedade. De acordo, esta nova dimensão de SN deve ser percebida e contextualizada no âmbito dos atuais riscos e ameaças globais, salvaguardado, entretanto, o conceito de segurança voltado à proteção e defesa dos cidadãos contra ameaças internas e externas, pelo próprio estado.

Pela mesma razão, segundo Kofi A. Annan¹¹⁰³, questões como o

Vieira. *Ameaças e Riscos Transnacionais, Perspetivas Institucionais*. In, BORGES, João Vieira; RODRIGUES, Teresa Ferreira (Coord.). *Op. Cit.*, pág. 49

¹¹⁰⁰ Enfim, “(...) Independentemente das designações associadas, desde inimigo a adversário, passando por perigo, constatamos que as ameaças de ontem e de hoje são claramente diferentes: são hoje instrumento de mais atores, mais globais, mais desmilitarizadas, menos territoriais, mais perigosas e inclusivamente mais difíceis de identificar e caracterizar (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 32

¹¹⁰¹ LOURENÇO, Nelson. *Globalização, Metropolização e Insegurança*. Revista de Direito e Segurança, *Op. Cit.*, pág. 87

¹¹⁰² De acordo com, *Idem. Op. Cit.*, pág. 87

¹¹⁰³ UNITED NATIONS. General Assembly. *Note by the Secretary-General*. Follow-up to the outcome of the Millennium Summit. Distr.: General, 2 december 2004. A/59/565. Pág. 2. Disponível, on-line, em:

[https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/C9B1B6D819968E83C1256F5E00597208/\\$file/Report+of+the+High-level+Panel+on+Threats+Challenges+and+Change.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/C9B1B6D819968E83C1256F5E00597208/$file/Report+of+the+High-level+Panel+on+Threats+Challenges+and+Change.pdf)

terrorismo¹¹⁰⁴, guerras civis ou pobreza, das quais Moçambique padece, não devem ser tratadas de forma isolada, uma vez que estas emanam de uma interconexão profunda a nível global. Exemplo disso são os ataques¹¹⁰⁵ levados a cabo na província de Cabo-Delgado, localizada no norte de Moçambique, que abrem espaço à necessidade de uma análise mais aprofundada sobre as vulnerabilidades e novos desafios à segurança, bem como das possíveis respostas domésticas e de cariz internacional, tendentes a pôr fim aos atos de terrorismo¹¹⁰⁶

¹¹⁰⁴ De acordo, apesar de não existir uma definição abrangente de terrorismo comumente adotada pela comunidade internacional, “(...) as declarações, resoluções e tratados “setoriais” universais relativos a aspetos específicos da mesma definem certos atos e elementos centrais (...)” como tal, “(...) Em 1994, a Declaração da Assembleia Geral sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional, exposta em sua resolução 49/60, declarou que o terrorismo inclui “atos criminosos planejados ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, um grupo de pessoas ou pessoas para propósitos políticos” e que tais atos “são em qualquer circunstância injustificáveis, quaisquer que sejam as considerações de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou outra que possam ser invocadas para justificá-los (...)”. Vide, UNITED NATIONS - High Commissioner for Human Rights. *Human Rights, Terrorism and Counterterrorism*. Fact Sheet n.º 32, Printed at United Nation, Geneva, Switzerland. GE, 08.41872-July 2008-7,820, pág. 5. Disponível, on-line, em: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>

¹¹⁰⁵ Passados dois anos, desde o primeiro ataque ocorrido no dia 05 de outubro de 2017 e perpetrado por aproximadamente 30 homens armados com recurso a armas brancas e armas de fogo em Cabo-Delgado, estes ataques ganharam novos contornos de violência atingindo níveis alarmantes, por vários distritos e causando acima de 150 mortos - entre residentes, agressores e elementos das forças de segurança, fazendo ressurgir o clima de terror e de instabilidade, e elevando os níveis de alerta de segurança para aquela região, a mesma região que, por sinal, acolhe um dos maiores investimentos associados à exploração do gás natural na Bacia do Rovuma em Moçambique, considerada uma das maiores descobertas de gás natural do mundo.

¹¹⁰⁶ Sem pretender destacar a notória falta de consenso sobre a terminologia usada pelas autoridades moçambicanas no que diz respeito aos ataques ocorridos em Cabo-Delgado, o autor Fernando D’Eça Leal coloca o terrorismo, guerrilha, insurreição, movimentos de resistência, insurgência e conflitos assimétricos em geral, no campo da guerra irregular, percebida esta como sendo a “*guerra das sombras*”. Nesta guerra irregular ou guerra das sombras, fomos desafiados a enquadrar os acontecimentos de Cabo-Delgado no terrorismo, guerrilha e insurgência. Todavia, conforme avançado por Fernando D’Eça Leal, e igualmente defendido por Raúl François Carneiro Martins, somos da opinião que os atos ocorridos em Cabo-Delgado devem ser percebidos e tratados como atentados terroristas contra o Estado moçambicano, perpetrados por grupos domésticos a operar

vividos pela população naquele país.

Assim, de acordo com as Nações Unidas¹¹⁰⁷, a SN, diferentemente da segurança global, evoluiu da necessidade que a natureza e muitas outras atividades -particularmente a globalização- impuseram aos estados, obrigando a interconexão global e a interdependência entre estes.

Para esta organização internacional¹¹⁰⁸, não deixa de ser verdade que um dos principais desafios que o campo da segurança global tem de enfrentar continua a ser o complexo conceito de segurança e a preocupação dos estados com possíveis rivalidades e conflitos, em situações de ameaça e risco, que venham a colocar em causa a segurança como um todo. Visto que a essência da segurança global passa, necessariamente, pela existência de uma interligação entre os estados ao ponto de a necessidade de segurança de um estado não poder ser realisticamente considerada sem levar em consideração as necessidades de um outro estado.

Logo, podemos inferir que estas ameaças e riscos trouxeram ao de cima a incapacidade de os estados fazerem face às novas exigências de segurança de forma isolada, impondo, assim, novas formas de cooperação, interligação e partilha das preocupações de segurança dos estados de forma conjunta. Todavia, apesar desta interligação e partilha, anteriormente mencionada, os estados não perderam ou alienaram a sua soberania, enquanto consequência da globalização,

no interior do país e, muito provavelmente, com apoio externo. Naturalmente, tais atos vão obrigar a uma “(...) atuação política interna (...)” que vai “(...) abranger uma grande diversidade de intervenções (...)”, entre elas “(...) a elaboração de leis de exceção (...)” tendentes ao combate ao terrorismo e “(...) o emprego e desenvolvimento de um bom Sistema de Informações (...)”, entre outros. Vide, LEAL, Fernando D’Eça. *A Guerra Irregular – A Conspiração do Silêncio no século XXI?*. in, *Revista Militar*, n.º 2515/2516 – agosto/setembro de 2011, s/paginação *on-line*, <https://www.revistamilitar.pt/artigo/671> e MARTINS, Raúl François Carneiro. *Acerca de <<Terrorismo>> e de <<Terrorismos>>*. IDN, Instituto da Defesa Nacional, n.º 1, Lisboa, outubro de 2010, pág. 75, 76 e 93. Disponível *on-line*, em, https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_1.pdf

¹¹⁰⁷ OSISANYA, Segun. *National Security versus Global Security*. UN Chronicle: THE MAGAZINE OF THE UNITED NATIONS. Geneva. s/paginação. Disponível *on-line*, em: <https://unchronicle.un.org/article/national-security-versus-global-security>

¹¹⁰⁸ *Idem. Op. Cit.*, s/paginação

dado que estes mantêm a salvaguarda e cautela da garantia de não ocorrência de situações de interferência na organização da sua política interna, enquanto estados soberanos, indivisíveis e inalienáveis.

Conforme explica Jim Sheffield *et. al.*¹¹⁰⁹, estes problemas globais são, na realidade, o resultado não apenas de interações intersociais, mas de todo o conjunto de tais interações, isto é, do sistema mundial como um todo, pensado de forma global e não apenas enquanto soma das suas partes.

Assim, do nosso ponto de vista, a análise, a abordagem e a compreensão dos novos desafios e riscos globais extravasam a noção de sociedade e de estado, de forma particularizada, e devem, desta forma, ser pensadas enquanto mutações que vão tendo lugar em certas partes de um sistema mundial e que têm a capacidade de produzir mudanças em outras partes.

Para Jim Sheffield *et. al.*¹¹¹⁰, estas mudanças ou transformações podem manifestar-se de várias formas e, conseqüentemente, ocorrer através da chamada transformação do impulso, ou em resultado do efeito sistémico ou de contágio que resulta, às vezes, em conseqüências inesperadas, nos mais variados setores da vida, incluindo na SN.

Deste modo, como exaustivamente debatido no capítulo I, a segurança constitui a primeira e mais importante obrigação de um estado de Direito Democrático para com os seus cidadãos. Todavia, mais do que uma obrigação do estado, a segurança deve ser percebida no seu sentido lato enquanto um direito e dever das sociedades, que, cada vez mais, se sentem ameaçadas em resultado das novas ameaças e variados riscos globais.

A respeito do acima mencionado, defende Luís Elias¹¹¹¹ que as novas ameaças e riscos têm colocado os estados e comunidades internacionais perante novas adversidades, que instigam à criação de abordagens diferenciadas tendentes a ultrapassar os problemas que resultam das novas ameaças que atentam contra a supremacia da segurança nacional, enquanto resultado da

¹¹⁰⁹ SHEFFIELD, Jim; *et.al.*, *Op. Cit.*, pág. 14

¹¹¹⁰ SHEFFIELD, Jim; *et.al.* *Op. Cit.*, pág. 14

¹¹¹¹ De acordo com, ELIAS, Luís. *Desafios da segurança na sociedade globalizada. Working paper*, 11, 2012, pág. 1

globalização.

Nesta perspetiva, para Jim Sheffield *et.al.*¹¹¹², é inegável que a globalização -a aceção de expansão e intensificação das redes de informação, de forças económicas, políticas e militares- tem vindo a ganhar uma nova dinâmica ao longo dos anos, embora de forma desigual.

Assim, o autor supramencionado¹¹¹³ percebe a globalização enquanto ciclo ou tendência, que permite determinar as semelhanças e diferenças dos vários momentos.

De acordo com Luís Elias¹¹¹⁴, devido à aceleração global das relações sociais e humanas, como também comerciais, o conceito de segurança, já exaustivamente aprofundado, teve necessidade de se moldar à nova realidade das ameaças e riscos, igualmente com consequências para a estabilidade do sistema financeiro e para a segurança coletiva.

Defende o autor supramencionado¹¹¹⁵ que a globalização veio, de forma imensurável, colocar em causa as fronteiras geográficas e mudar a realidade da geopolítica e da geoestratégia, obrigando os estados a procurar soluções normativas e estruturais, que a nível nacional e internacional, criam um processo estruturado de proteção, face às novas ameaças e riscos, pois estes estados, atualmente, não têm fronteiras, não se encontram limitados, tornando-se necessário redefinir o conceito de SN.

¹¹¹² SHEFFIELD, Jim; *et.al. Op. Cit.*, pág. 71

¹¹¹³ SHEFFIELD, Jim; *et.al. Op. Cit.*, pág. 71

¹¹¹⁴ De acordo, “(...) Na segunda metade do século XX e início do novo século, as políticas públicas nacionais, as relações internacionais e em concreto os estudos de segurança têm procurado interpretar a arena política e as questões securitárias, adotando ângulos de visão distintos num percurso evolutivo desde a 2.^a Guerra Mundial até à atualidade: começando na segurança estatal- militar (investindo essencialmente em estudos estratégicos, de segurança e do conflito), passando pela escola neorealista (tanto na vertente de alargamento como civilizacional), ao alargar da segurança para as questões sociais, ambientais e humanas e desembocando em conceções multiculturalistas e humanitárias da segurança (como reação «do Terceiro Mundo» ou do hemisfério sul a alegadas conotações etnocêntricas das correntes ocidentais) (...)”. Vide, ELIAS, Luís. *Desafios da segurança na sociedade globalizada. Working paper*, 11, 2012, pág. 5

¹¹¹⁵ ELIAS, Luís. *Op. Cit.*, pág. 5

Esta redefinição dos conceitos ganhou relevo, segundo Francisco Proença Garcia¹¹¹⁶, em resultado da volatilidade identitária que o mundo vive na atualidade e pelo facto de as incertezas serem muitas.

Citando o autor Francisco Proença Garcia,

“(...) as zonas de interesse estratégico fundamentais alteraram-se e passaram a ser aquelas que são capazes de exportar a sua própria instabilidade. Hoje a violência global é assimétrica e permanente, não tem uma origem clara e pode surgir em qualquer lugar, atingindo qualquer um (...)”.¹¹¹⁷

É no contexto acima avançado por Francisco Proença Garcia que Octavio Ianni¹¹¹⁸ enuncia a necessidade de se pensar a segurança além das fronteiras da sociedade e do estado como sendo as mesmas ou como podendo ou devendo ser as mesmas.

Conquanto, defende Octávio Ianni¹¹¹⁹, que, em resultado destes novos desafios epistemológicos, muitos dos conceitos, categorias e interpretações são postos em causa pela globalização e diversidade, que criam injunções entre o local¹¹²⁰ e o global e estabelecem novos parâmetros, entre eles, o de segurança,

¹¹¹⁶ GARCIA, Francisco Proença. *A Nova Conflitualidade*. IDJC. 23 de abril de 2007. pág. 1. Disponível, *on-line*, em:

http://www.idjc.pt/14pdf/A_NOVA_CONFLITUALIDADE.pdf

¹¹¹⁷ GARCIA, Francisco Proença. *A Nova Conflitualidade*, *Op. Cit.*, pág. 1

¹¹¹⁸ Em que, “(...) Há uma sociedade sob cada estado. Os estados têm história e, portanto, tradições. (...). Esta imagem da realidade social não era uma fantasia, tanto assim que teóricos colocados em perspetivas ideográficas e nomotéticas se desempenhavam com razoável desenvoltura, utilizando esses enfoques acerca da sociedade e estado e alcançando alguns resultados plausíveis. O único problema era que, à medida que o tempo corria, mais e mais anomalias revelavam-se inexplicadas (...)”. Vide, IANNI, Octavio. *Globalização: Novo paradigma das ciências sociais*. Estudos avançados 8(21), 1994. PP. 147-163, pág. 153. disponível *on-line*, em:

<http://www.scielo.br/pdf/ea/v8n21/09.pdf>

¹¹¹⁹ De acordo, “(...) As forças sociais, económicas, políticas, culturais, geopolíticas, religiosas e outras, que operam em escala mundial, desafiam o estado-nação, com a sua soberania, como o lugar da hegemonia. Sendo assim, os espaços do projeto nacional, seja qual for a sua tonalidade política ou económica, reduzem-se, anulam-se ou somente podem ser recriados sob outras condições (...)”. Vide, IANNI, Octavio. pág. 152

¹¹²⁰ De acordo, “(...) O local e o global determinam-se reciprocamente, umas vezes de modo congruente e consequente, outras de modo desigual e desencontrado. Mesclam-se e tencionam-se singularidades, particularidades e universalidades (...)”. Vide, IANNI, Octavio. pág. 151

levando, deste modo, a que determinadas noções caíam em uma espécie de obsolescência. Entre elas, encontramos, por exemplo, as noções de interdependência, dependência, e até a de estado-nação.

Sem embargo, segundo Luís Elias,

“(…) No futuro haverá certamente novos desafios a observar e a temática da segurança entrará ainda com maior força no quotidiano das sociedades, com os vários problemas que a ela estão inerentes. E não mencionamos só a insegurança individual, referimo- nos à insegurança ambiental, à insegurança sanitária, aos conflitos intraestados, à explosão demográfica, às migrações, às diferentes formas criminalidade, às manifestações violentas de protesto, à insegurança económica e à fome. Todas são ameaças que não podem ser suportadas pelo unilateralismo de um país, por muito que voluntariamente o possamos querer ensaiar (...)”¹¹²¹.

Assim, mostra-se, inegável que a evolução do conceito de sociedade global exige novos conceitos, outras categorias e diferentes interpretações, entre elas a da SN, como avançado por Luís Elias, e anteriormente enunciado.

Deste modo, consta do relatório da Global Risks¹¹²² que, além de lidar com uma infinidade de problemas locais distintos, a nível global, a humanidade passou a enfrentar um número crescente de desafios sistémicos, incluindo fraturas e falhas que afetam os sistemas ambientais, económicos, tecnológicos e institucionais sobre os quais o futuro se baseia.

Assim, entendemos que a segurança deixou de ser um problema apenas nacional e passou a ser também global, o que se repercute na solução a dar aos problemas cujas respostas não se cingem apenas ao campo nacional, mas elevam-se ao foro internacional.

Com efeito, para Luís Elias¹¹²³, tendo em vista evitar crises e tornar o mundo mais resiliente para as gerações atuais e futuras, os riscos e desafios devem ser pensados e trabalhados de forma conjunta. De acordo, impõe-se que a

¹¹²¹ Segundo ELIAS, Luís. *Op. Cit.*, pág. 6

¹¹²² Global Risks 2018. *Fractures, Fears and Failures. Economic Storm Clouds*. S|paginação. Disponível on-line, em: <http://reports.weforum.org/global-risks-2018/global-risks-2018-fractures-fears-and-failures/>

¹¹²³ ELIAS, Luís. *Op. Cit.*, pág. 6

multiplicidade de desafios seja enfrentada de forma sequencial aos inúmeros desafios impostos.

Conclui o autor supramencionado¹¹²⁴ que, assim como os riscos globais são cada vez mais complexos, sistêmicos e em cascata, as nossas respostas devem estar cada vez mais interconectadas aos inúmeros sistemas globais, permitindo, assim, o diálogo entre múltiplas partes interessadas, enquanto estratégia de construção de um mundo melhor.

Deste modo, entendemos que a proteção das sociedades, e, conseqüentemente, dos respetivos países, passa por uma resposta de cooperação internacional, e não de uma ação isolada, em virtude dos problemas e ameaças serem de cariz intergovernamental e internacional, ultrapassando, muitas vezes, a capacidade nacional e os limites fronteiriços dos estados de resolução dos referidos problemas.

Pela mesma razão, avança Francisco Proença Garcia¹¹²⁵ que, em resultado do papel do estado soberano se encontrar em crise, não existe apenas a necessidade de uma maior flexibilização do conceito de fronteira, como adiantado anteriormente, mas da aceitação de situações de cidadanias múltiplas e de governação partilhada na atual conjuntura internacional.

Com efeito, a consciência para os perigos e para os riscos com relação à estabilidade social e à SN permite que os estados adotem um conjunto de medidas preventivas a respeito. Constata-se, assim, que ameaças como o terrorismo, que criam o sentimento de insegurança social, são cada vez mais constantes na sociedade atual, perturbando, em consequência, o equilíbrio e funcionamento da vida em sociedade. Por sua vez, a adoção de um conjunto de medidas preventivas adotadas concertadamente pelos estados para fazer face a ocorrências futuras é, certamente, um importante contributo para a diminuição do sentimento de insegurança.

¹¹²⁴ ELIAS, Luís. *Op. Cit.*, pág. 6

¹¹²⁵ GARCIA, Francisco Proença. *O Fenómeno da Guerra no nosso século*. Scielo. PP. 1-22, pág. 2. Disponível on-line, em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n22/n22a08.pdf>

Portanto, para Luís Elias¹¹²⁶, a solução passa por uma resposta global e multifacetada, que, em simultâneo, venha fazer face à ameaça e contê-la, reprimi-la e até eliminá-la por completo -caso seja possível-, em várias áreas e espaços geográficos, quer a nível internacional como nacional, quer a nível global ou local.

Logo, defende Luís Carlos Falcão Escorrega¹¹²⁷ que a globalização constitui o principal motivo instigador do surgimento de novas ameaças e riscos para a segurança nacional, no contexto de uma sociedade global, porque vem dificultar a coesão nacional, no plano da segurança, apresentando novos desafios nacionais,

¹¹²⁶ Anuindo que, “(...) Será premente que, ao nível global e nacional, se adote uma abordagem mais coordenada entre a gestão civil e a gestão militar de crises; entre cooperação policial, cooperação aduaneira e cooperação judiciária; entre a prevenção criminal, a ordem pública e a investigação criminal; entre luta contra a criminalidade de massa e a criminalidade organizada, de forma a melhor responder a fenómenos caracterizados pela complexidade e multidimensionalidade; entre a segurança pública e a segurança privada (...)”. Segundo, ELIAS, Luís. *Op. Cit.*, pág. 7

¹¹²⁷ De acordo, “(...) Exemplos do impacto da globalização fazem-se sentir nos mais diversos sectores: económico -com a criação de mercados globais surge uma economia capitalista global em que empresas multinacionais organizam a produção e o marketing numa base global, enquanto a operação dos mercados financeiros globais determinam que países obtêm crédito e em que condições; militar- o comércio global de armas, a proliferação das armas de destruição maciça (ADM), o crescimento do terrorismo transnacional, o aumento da cooperação militar transnacional e o discurso de uma insegurança global indiciam uma ordem militar global; jurídico -a difusão e desenvolvimento de leis transnacionais e internacionais desde o comércio aos direitos humanos, juntamente com a criação de instituições judiciais mundiais tais como o Tribunal Penal Internacional (TPI), são indicadores de uma emergente ordem jurídica global; ecológico- uma ecologia partilhada envolve problemas ambientais partilhados, desde o aquecimento global à proteção de espécies, juntamente com a criação de respostas multilaterais e regimes de governação ambiental global; cultural -com uma mistura complexa de homogeneização e maior heterogeneidade dada a difusão global da cultura popular, empresas de comunicação globais, redes de comunicação, etc., simultaneamente com a reafirmação de nacionalismos, etnicidade, e diferenças, sendo certo que poucas (ou nenhuma) culturas estão hermeticamente seladas à interação cultural; social - mudanças nos padrões migratórios de Sul para Norte e de Leste para Oeste tornaram as migrações num alarmante assunto global (...)”. Vide, ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspetivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 3

regionais e globais, que vem exigir uma resposta eficaz, que só consegue ser dada com a colaboração, comprometimento e cooperação de vários países.

Não obstante, e, de acordo com o anteriormente defendido por Luís Carlos Falcão Escorrega, e por nós corroborado, no relatório de 2018, do *World Economic Forum*¹¹²⁸, aparecem enunciados alguns dos desafios mais prementes que a humanidade enfrenta, sendo, em particular, a perda de biodiversidade, ameaças à segurança cibernética, crescentes tensões geopolíticas e o risco de ocorrência de uma nova crise financeira internacional. Neste relatório é, igualmente, destacada a importância de os estados estarem preparados para ruturas catastróficas, que podem causar deterioração rápida e irreversível nos vários sistemas da vida em sociedade, em que confiamos.

Assim, e porque a ameaça, no contexto global, como podemos verificar, é permanente e abrangente às mais variadas ordens -económica, financeira, militar, ambiental e outras-, estas causam danos, quer patrimoniais, morais ou físicos, enfraquecendo, assim, o papel do estado e, colocando em causa a SN.

De modo que, como exemplo de ameaça, podemos ter as catástrofes naturais, as doenças que proliferam em grande escala, a corrupção, aumento dos casos de xenofobia, entre outros flagelos, que detêm de uma real impacção internacional, com particular destaque para os países africanos, como veremos mais adiante.

Portanto, conforme enunciado por Luís Carlos Falcão Escorrega¹¹²⁹, a sociedade vive, atualmente, num risco de probabilidade e incerteza que a coloca perante crescentes riscos, quando se compara com os riscos e ameaças anteriormente existentes, sendo, deste modo, necessário estudar os diversos tipos de riscos, de forma a criar uma estrutura planeada que minimize o dano a eles

¹¹²⁸ Global Risks 2018, *Op. Cit.* S|paginação

¹¹²⁹ De acordo,“(…) A análise e gestão do risco são então ponderadas tendo em consideração os ingredientes tradicionais da estratégia: objetivos, meios e ameaças; em ambiente estratégico (conflitual), como os meios para atingir os objetivos mais importantes raramente são os ideais, é necessário fazer escolhas e correr riscos, planeando-se para a hipótese mais provável...assumem-se, então, os riscos estratégicos (...)”. Vide, ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspectivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 7

inerentes.

Porém, importa aqui ressaltar que, com a globalização, não surgiram apenas novos riscos e ameaças, surgiram também novas tecnologias, que permitem um acesso gratuito à informação necessária, por parte da sociedade, como também a inclusão e outros benefícios¹¹³⁰, que, em muito, contribuem para a evolução e o desenvolvimento sustentável da sociedade e dos países em geral.

Ora, se, por um lado, as novas tecnologias vieram trazer progresso às áreas geográficas e população mais carenciadas¹¹³¹, por outro lado trouxeram novas ameaças para os povos mais desenvolvidos, como o terrorismo, atentados à cibersegurança, ataques informáticos, furto de dados e uso indevidos dos mesmos, entre outros. Veja-se, relativamente ao caso dos ataques às redes informáticas ou às fraudes eletrónicas, estes colocam novos e atuais desafios à cibersegurança, afetando a estabilidade do sistema financeiro, bem como criando o sentimento de insegurança social, que, por si só, vem afetar o fluxo financeiro.

Apesar de avançadas no início do presente capítulo inúmeras ameaças atuais, importa, para a estabilidade do sistema financeiro, o estudo e aprofundamento dos ciber-ataques, em razão da sua gravidade e consequência

¹¹³⁰ “(...) A conectividade planetária que as novas tecnologias permitem constitui uma ampla via de acesso direto. O custo-benefício da inclusão digital generalizada é simplesmente imbatível, pois é um programa que desonera as instâncias administrativas superiores, na medida em que as comunidades com acesso à informação se tornam sujeitos do seu próprio desenvolvimento. A rapidez da apropriação deste tipo de tecnologia até nas regiões mais pobres se constata na propagação do celular, das lan houses mais modestas (...)”. De acordo com LADISLAU, Dowbor; Sachs, Ignacy; Lopes, Carlos (org.). *Riscos e oportunidades em tempos de mudança*. São Paulo. 2010, pág. 24

¹¹³¹ Ciente, “(...) O mundo frequentemente esquece que 2 bilhões de pessoas ainda cozinham com lenha, área em que há inovações significativas no aproveitamento calórico por meio de fogões melhorados. Tecnologias como o sistema de cisternas do Nordeste, de aproveitamento da biomassa, de sistemas menos agressivos de proteção dos cultivos etc., constituem um vetor de mudança da cultura dos processos produtivos. A criação de redes de núcleos de fomento tecnológico online, com ampla capilaridade, pode se inspirar da experiência da Índia, onde foram criados núcleos em praticamente todas as vilas do país (...)”. Vide, LADISLAU, Dowbor; Sachs, Ignacy; Lopes, Carlos (org.). *Op. Cit.*, pág. 24

direta sobre o sistema financeiro. E isto porque, na lavra de Paulo Nunes¹¹³², o ciberespaço arroga-se nos dias de hoje como um global *common*, sem fronteiras físicas e espaços de soberania perfeitamente definidos, o que promove a ocorrência de novas ameaças, exigindo um esforço combinado da comunidade internacional para fazer confluir e promover o ajustamento das várias legislações nacionais, de forma a facilitar o combate ao cibercrime e reduzir o nível da cyberconflitualidade mais violenta.

Note-se que este esforço coordenado da comunidade internacional resulta da eminente ligação das redes e infraestruturas de informação unidas à internet, que permitem a disseminação e repercussão rápida dos ataques cibernéticos tanto a nível nacional como internacional. Tal conduz a uma “guerra assimétrica” por ser difícil a implementação de processos e mecanismos de segurança que acompanhem a dinâmica da destrutibilidade associada aos ataques cibernéticos. Por último, aqueles repercutem-se nas mais variadas áreas¹¹³³, nela se incluindo a financeira, objeto da nossa apreciação.

Certamente o espaço cibernético poder-se-á enunciar como um problema atual e crescente, que, é muitas vezes, protagonizado pelo risco sistémico ou que poderá dar origem aos tais riscos, criando, assim, enormes preocupações nos órgãos de gestão dos sistemas financeiros, entre os quais os bancos centrais, em razão do seu forte impacto ir além do sistema financeiro, colocando em causa o

¹¹³² NUNES, Paulo. *Ciberameaças e Quadro Legal dos Conflitos no Ciberespaço*. PP. 199-215. In: BORGES, João Vieira; RODRIGUES, Teresa Ferreira (Coord.); *et.al.*, *Ameaças e Riscos Transnacionais no novo mundo global*. Fronteira do Caos Editores. Academia Militar. 2016. Porto, pág. 199

¹¹³³ Como podemos constatar, “(...) As ameaças e os riscos associados aos desafios que a Sociedade de Informação e o Ciberespaço colocam ao ambiente internacional de segurança, não podem por essa razão ser ignorados ou negligenciados. As ameaças cibernéticas são transversais a todas as atividades das modernas sociedades, afetando diversos aspetos dos seus “espaços de interação” tanto na esfera social como nas áreas política, económica e militar. Atendendo ao tipo de interações e às dinâmicas competitivas e conflituais que têm lugar no ciberespaço, importa construir os fundamentos de um código de conduta e de uma base geradora de confiança entre os diversos atores que intervêm na sua construção, de forma a potenciar um modelo de utilização do ciberespaço cada vez mais livre e aberto, mas também mais seguro e protegido (...)”. Segundo, NUNES, Paulo. *Op. Cit.*, pág. 214

equilíbrio social, em decorrência do seu impacto na SN e vice-versa.

Importa frisar, todavia, que, apesar de todas estas adições e da sua imensurável importância, continuam a faltar estudos de fundo sobre esta problemática. Deste modo, cumpre rever, de forma sucinta e breve, que a sociedade se tem deparado com novas ameaças, em diversas áreas, sendo a segurança informática a que mais preocupação tem suscitado nos países desenvolvidos pela forma dependente como o sistema financeiro destes países se encontra, perante o mundo informatizado.

Assim, após este célere e sumário acometimento pelo *status quaestionis* da segurança informática, logramos constatar que esta se tem tornado, nos últimos anos, uma verdadeira preocupação, pelas inúmeras ameaças e riscos que cria para a estabilidade financeira, a SN e para a paz social de um país, tornando-se um dos elementos pertencentes ao amplo conceito de segurança humana, já tão aprofundadamente abordado ao longo da tese.

Como igualmente tratado, o conceito tradicional de segurança teve necessidade de se adaptar às necessidades atuais, isto é, de ser mais abrangente do que a defesa, manutenção e controlo da criminalidade.

Não discordando da interpretação acima, preconiza António Amaro¹¹³⁴ que em bem da verdade se está perante uma ordem multifatorial, em que o conceito de segurança passou a ser um conceito de segurança humana amplo, levando, desta forma, a que os novos riscos e ameaças sejam qualitativamente diferentes dos vividos até ao momento e com um efeito quantitativo distinto e inesperado.

Segundo António Amaro¹¹³⁵, atente-se que estes novos riscos e ameaças são protagonizados pelas novas tecnologias e pela ocorrência de cada vez mais frequentes catástrofes naturais, entre outros, que afetam novas áreas, criando

¹¹³⁴ De acordo com, AMARO, António. *A segurança humana e proteção civil na sociedade do risco: a crise do modelo estatocêntrico na (s) segurança (s)*. Territorium, 15, RISCOS – Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, pág. 84

¹¹³⁵ De acordo, “(...) A teorização dos novos riscos e da “sociedade de risco” não surge, assim, por acaso. Uma das ideias fundamentais de Ulriche Beck, (1992) autor ao qual é atribuída a paternidade deste conceito, é a de que na “modernidade avançada” a produção social de riqueza é sistematicamente acompanhada pela produção social de novos riscos (...)”. Vide, AMARO, António. *Op. Cit.*, pág. 85

novos danos. Reconhece, ainda, o autor que, apesar de os países pobres serem mais vulneráveis aos efeitos nefastos das catástrofes naturais, os países desenvolvidos também se deparam com novas ameaças, que vêm afetar a sua forma de viver, a sua segurança e paz social.

Saliente-se, no entanto, que, apesar de a segurança ser da competência do estado, pois é ele que detém do poder de uso dos meios necessários para garantir a ordem e a paz social, defende António Amaro que,

“(…) Hoje, o Estado encontra-se num processo de “reforma”, no quadro de um mundo cada vez mais interdependente e globalizado, que obriga ao repensar e redefinir das estruturas, conceitos e funções do Estado designadamente em matéria de segurança e da relação desta com a cidadania (...)”¹¹³⁶.

Esta reconstrução e contínuo processo de reforma mundial e globalizado da segurança lograria manter a suma preocupação avançada por Qião Liang e Wang Xiangsui¹¹³⁷, em *unrestricted warfare*, segundo o qual uma das alternativas mais conhecidas e avançadas de instabilidade financeira passaria por um ataque às redes de dados informáticos, o que levaria não apenas ao caos social, mas, e de igual modo, ao caos para a SN.

Na opinião do autor supramencionado¹¹³⁸, não se pode passar em branco o facto de as redes informáticas serem cada vez mais importantes não só no concernente à troca de dados, mas também transporte, garantia do bom funcionamento das instituições financeiras e da comunicação em geral. Consequentemente, ataques que desabilitam redes podem facilmente causar isquiotibiais em grandes áreas da vida que dependem delas para a coordenação.

Como podemos lograr, com este e outros exemplos, os autores apresentam métodos alternativos de ataque à estabilidade dos estados, que vão além do

¹¹³⁶ AMARO, António. *Op. Cit.*, pág. 84

¹¹³⁷ Um exemplo de guerra de rede seria desligar uma rede que fornece energia. Se houver uma falha significativa na rede elétrica causada pelo ataque, poderosas falhas de energia podem resultar, na destruição de indústrias, defesa, medicina e todas as outras áreas da vida. Vide, LIANG, Qião e XIANGSUI, Wang. *Unrestricted Warfare*. IANG, Qião e XIANGSUI, Wang. *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House, February 1999, pág. 15 Disponível, on-line, em: <https://www.c4i.org/unrestricted.pdf>

¹¹³⁸ De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 15

confronto militar direto, entretanto com a mesma ou uma maior força destrutiva do que a guerra militar e, igualmente, com graves consequências para a SN.

Porém, importa igualmente acautelar que os novos riscos e ameaças têm, entre várias outras consequências, a politização dos mesmos e a perceção do público sobre a necessidade de participar na solução, evitando a proliferação dos mesmos, quando não combatidos eficazmente.

Para Cristina Montalvão Sarmiento¹¹³⁹, a politização dos riscos atingiu, na atualidade, novos contornos resultantes, entre outros, do poder e difusão das redes sociais e dos telemóveis e a sua contribuição na realização de protestos e de contestação pública. Assim, esta nova realidade trouxe à tona novas formas de expressão popular, entretanto, com um efeito contágio surpreendente.

A propósito, o efeito de contágio ou em cascata resultante do uso das redes sociais e telemóvel enquanto modelo de contestação, ou conforme avançado por Qião Liang e Wang Xiangsui¹¹⁴⁰, enquanto resultado da natureza interconectada da economia global, pode infligir danos graves às economias, sem que as mesmas tenham sido sujeitas a qualquer ação ofensiva direta.

Assim, o efeito contágio do uso de telemóveis e difusão nas redes sociais de mensagens de texto, *whatsapp* e outras, pode afetar não apenas a SN, mas, e de igual modo, o sistema financeiro levando a corridas bancárias com impacto direto na liquidez dos bancos, enquanto parte na generalidade dos riscos globais.

Todavia, conforme avançado anteriormente por António Amaro¹¹⁴¹, na grande maioria dos casos, os novos riscos devem ser percebidos no contexto dos

¹¹³⁹ Sendo que “(...) Apesar de estes não terem no início uma agenda muito clara, podem ser identificadas algumas linhas condutoras: contestação por reformas eleitorais, melhor representação política e medidas de combate à crise económica (...)”. Vide, SARMENTO, Cristina Montalvão. Crise de Expectativas: Segurança e Liberdade. PP. 21-37, In, CORREIA, Eduardo Pereira (Coord.). *Liberdade e Segurança*. ISCPSI-ICPOL, 2015, pág. 27

¹¹⁴⁰ De acordo com, LIANG, Qião e XIANGSUI, Wang. *Op. Cit.*, pág. 23

¹¹⁴¹ “(...) Num quadro de instabilidade e incerteza, a segurança assume um novo conceito, abrangendo não só a segurança individual ou nacional, mas sim a segurança global, motivando a redefinição dos sistemas de informações e o papel das forças armadas, das forças de segurança e das forças de socorro e de assistência às populações (...)” AMARO, António. *Op. Cit.*, pág. 86

riscos globais, e o caso dos riscos ambientais, de saúde pública ou, até, pertencentes à cibercriminalidade ou ciber segurança. Estes foram-se tornando em ameaças graves, pela vulnerabilidade apresentada pela sociedade e estados, que cria o sentimento de insegurança, sustentado pelas limitadas capacidades de enfrentar estes novos desafios .

Reitera, a este respeito, Cristina Montalvão Sarmento¹¹⁴² que esta forma de monitoria das ações governamentais culminou na alteração significativa no modelo de contestação anteriormente existente, levando a que ganhe forma, em igual similitude e um paralelismo à esfera global, exigências de maior e melhor representação política, luta contra as desigualdades económicas e sociais, combate à corrupção, influência corporativa no governo e, em particular, nos serviços financeiros, podendo tais ações despoletar em crises sem precedente.

Enquanto uma destas formas de atuação, segundo Mónica Ferro¹¹⁴³, os estados estariam obrigados ao exercício da política com ética, isto é, a uma clara imposição da forte ligação umbilical entre a ética e a política, obrigando a uma maior gestão da coisa pública, transparência e ao acentuado combate à corrupção e ao favorecimento pessoal à escala global, entretanto com maior evidência à escala nacional.

Desta forma, a humanidade deve consciencializar-se de que não consegue evitar a ocorrência de determinadas ameaças e riscos, devendo, em resultado, aprender a enfrentar as incertezas e adversidades existentes, através da criação de estruturas, processos, e formas de atuação preventivas. Em decorrência, existe no contexto global atual uma maior monitoria das atividades levadas a cabo a nível político, por forma a minimizar a ocorrência desses mesmos riscos.

Assim, e porque os estados se encontram ameaçados por vários fatores, que colocam em causa a sua soberania e capacidades, sentem-se estes, muitas vezes, limitados na proteção real e eficaz dos seus cidadãos, tornando urgente a

¹¹⁴² Segundo, SARMENTO, Cristina Montalvão. Crise de Expetativas. *Op. Cit.*, pág. 27

¹¹⁴³ Vide, FERRO, Mónica. *A Ética Parlamentar-Contributos para um Debate sobre um melhor Estado*. PP. 45-56, In, CORREIA, Eduardo Pereira (Coord.). *Liberdade e Segurança*. ISCPSI-ICPOL, 2015, pág. 27

cooperação e desenvolvimento de mecanismos de resposta internacional, face a possíveis e futuras ameaças e riscos, inerentes ao atual mundo globalizado.

Citando António Amaro, a título de exemplo,

“(...) O carácter multidimensional da segurança humana faz com que o desafio principal para a administração pública, hoje em dia não seja centrar-se não tanto na segurança em sentido estrito, mas antes abordar de forma equilibrada e integrada todos os aspetos da segurança humana, os quais estão relacionados entre si (...)”¹¹⁴⁴.

Em suma, como podemos apurar, atualmente o problema de um estado torna-se o problema de todos, devido à globalização e facilidade de comunicação, o que torna tudo mais célere e torna, também, efetiva a evolução das novas ameaças, que até ao momento não ocorriam. Todavia, não deixa de ser certo que o progresso é benéfico, entretanto este tem riscos inerentes, difíceis de solucionar de forma rápida, eficaz e concreta.

Ainda no campo das novas ameaças e riscos, é com a frase de Napoleão Bonaparte, de 1816, “(...) quando a China despertar, o mundo tremerá (...)” que acreditamos ser de todo impensável terminar este ponto -sobre as ameaças e novos riscos-, sem procurar perceber o impacto político e económico da China¹¹⁴⁵ no mundo global, com particular destaque nos países africanos, em resultado do seu crescimento e expansão.

¹¹⁴⁴ AMARO, António. *A segurança humana e proteção civil na sociedade do risco: a crise do modelo estatocêntrico na (s) segurança (s)*. Territorium, 15, RISCOS – Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança, pág. 88

¹¹⁴⁵ “(...) A nova conjuntura do sistema político e económico global, em curso desde o início do século, não foi apenas uma decorrência da ação unilateral do Estado americano; pelo contrário, o que se verificou, ao longo da década de 2000, foi o retorno e a emergência de atores representativos nos espaços de disputa global, tais como a Rússia, a Índia e a China. O aumento recente de poder deste último país está vinculado ao seu forte dinamismo económico que se articulou com o crescimento recente da Ásia, da África, da América Latina e da Europa (...)”. Segundo, LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo Costa e ACIOLY, Luciana (Organizadores). *A China na Nova Configuração Global: Impactos Políticos e Económicos*. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada – IPEA. Brasília. 2011. pág. 19. Disponível, on-line, em: http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/ipea_china_miolo_07_11_11.pdf

Segundo Rodrigo Leão, Eduardo Costa Pinto e Luciana Acioly¹¹⁴⁶, efetivamente, a ascensão da China tem sido admirável, com um crescimento económico há mais de 30 anos, na ordem dos 10% ao ano, e o estabelecimento de alianças com diversos países capitalistas, com uma forte ampliação das relações económicas e políticas entre este país e diversos países/regiões, configurado a partir de uma totalidade do sistema internacional fortemente complexa, sem, no entanto, afetar a sua estabilidade política.

Não é nosso propósito aprofundar uma análise das perspetivas do crescimento da economia chinesa nem dos seus constrangimentos futuros, apesar de evidente o possante ritmo de crescimento a longo prazo, resultante da influência direta da sua política e do comércio internacional.

Entretanto, para Marcelo Nonnenberg¹¹⁴⁷, não podemos indicar, de forma isolada, os fatores que estão por detrás do crescimento e desenvolvimento da China, dissociados da sua política intervencionista nos ciclos inflacionários, isto porque são inúmeros os fatores responsáveis pelo rápido crescimento da China, desde as condições geográficas, históricas, políticas e económicas, o que torna difícil que os mesmos sejam replicados em outros países.

Apesar desta diversidade de fatores, o autor supramencionado¹¹⁴⁸ destaca que o estudo do crescimento da economia chinesa não pode ser dissociado dos ciclos inflacionários pelos quais este país passou nos últimos 30 anos. O primeiro ciclo esteve associado a dois fatores básicos; de um lado, o forte processo de liberalização de preços, e, de outro, períodos de abrandamento da política

¹¹⁴⁶ “(...) Neste sentido, os Estados Unidos exerceram o papel de “consumidor de última instância” do mundo, ao passo que a China afirmou-se como principal produtor mundial de manufaturas intensivas em tecnologia e em mão de obra, assim como importante supridor da demanda americana, ao mesmo tempo em que se transformou em um grande mercado consumidor de máquinas e equipamentos europeus, japonese e coreanos e de matérias-primas-petróleo, minerais, produtos agrícolas etc – asiáticas, africanas, latino-americanas e do leste Europeu (...). Vide, LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo Costa e ACIOLY, Luciana. *Op. Cit.*, pág. 14

¹¹⁴⁷ NONNENBERG, Marcelo José Braga. *China: Estabilidade e crescimento económico*. Revista de Economia Política, Vol. 30, nº 2 (118), PP. 201-218, abril-junho/2010. pág. 203

¹¹⁴⁸ NONNENBERG, Marcelo José Braga. *Op. Cit.*, pág. 207

monetária, o que permitiu o alargamento dos investimentos das empresas estatais. O segundo ciclo esteve associado à liberalização do comércio com o exterior, com as exportações, inicialmente, realizadas de forma integral pelas empresas públicas, tendo sido as importações sujeitas a elevadas tarifas aduaneiras, vindo estas políticas a serem flexibilizadas ao longo do tempo, com uma maior liberalização do comércio e finalmente, a criação de zonas económicas especiais, às quais foram atribuídos diversos incentivos, levando, desta forma, à criação de *clusters*, com *spillovers* positivos.

É, de todo, inegável que a saída da China de suas muralhas impulsionou a uma nova corrida ao continente africano em busca de diversas matérias-primas, entre estas, minérios e madeira.

A este respeito, ressaltam os autores Rodrigo Leão, Eduardo Costa Pinto e Luciana Acioly¹¹⁴⁹ que, se, por um lado, não deixa de ser notória uma nova corrida em África, envolvendo poderes estabelecidos como os Estados Unidos da América, a China e alguns países emergentes como o caso do Brasil, sendo, entretanto, a China o país que se assumiu como um ator influente na sua ampliação pela demanda por minerais; por outro lado, é legítimo questionarmos sobre se esta maior concorrência geoeconómica entre o Oriente e o Ocidente em África não é potenciadora dos novos conflitos que vão ocorrendo no continente africano, inclusive em Moçambique?

Para o autor supramencionado¹¹⁵⁰, os aspetos geopolíticos, ainda que subordinados aos elementos geoeconómicos, também exercem uma função central a fim de definir a estratégia chinesa para a África. Ou seja, foi a partir dessas duas esferas -geopolítica e geoeconómica- que a China conseguiu projetar-se no continente africano num cenário de assimetria de poder internacional, numa ascensão que ficou conhecida como “ascensão pacífica”.

Entenda-se que a implementação da ascensão e poder deste país asiático em África culminou num maior aproveitamento das suas vantagens competitivas

¹¹⁴⁹ LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo Costa e ACIOLY, Luciana. *Op. Cit.*, pág. 235

¹¹⁵⁰ LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo Costa e ACIOLY, Luciana. *Op. Cit.*, pág. 241

económicas em relação aos Estados Unidos, muito em razão da sua política e localização estratégica, mas sem criar um conflito direto com este último país.

De acordo com Marcelo José Braga Nonnenberg¹¹⁵¹, a China vem-se mostrando cada vez mais interessada em ampliar o papel da sua moeda no cenário internacional. Recentemente, o presidente do Banco Central da China lançou a ideia de que o dólar deixe de ser a moeda de reserva internacional para ser substituído por outra moeda, mais especificamente pelo *Yuan*.

Assim, tendo em vista uma maior proteção, fortalecimento e desenvolvimento das economias africanas, a autoridade monetária e/ ou bancos centrais destes países, no cumprimento dos seus compromissos financeiros, passaria(m) a aplicar as suas reservas internacionais, em instituições internacionais, sempre tendo em consideração o fortalecimento e valorização da moeda chinesa.

Ainda, no âmbito da política externa com a China, os países africanos poderiam lograr benefícios com o crescimento económico e com o fortalecimento do Yuan, ao capitalizarem os seus recursos financeiros em ativos em moeda chinesa, com a vantagem de, na negociação das taxas de juro, poder convencionar os mesmos aos interesses que a China detém nos respetivos países.

Importa notar que a inserção da África na globalização, por um lado, representou volumes expressivos de fugas de capital produtivo e financeiro, tais como o deslocamento de plantas produtivas por meio do comércio internacional e a saída de recursos via investimentos e dívidas. Por outro lado, significou a entrada de poucos fluxos de IDE na indústria ou no setor de serviços - principalmente informação e tecnologia de comunicação¹¹⁵²-, em que a China desempenha papel primordial.

¹¹⁵¹ Por assim dizer, para alcançar esse objetivo, mostrar-se-ia necessário o aumento da circulação da moeda chinesa na economia global. Portanto, seria necessário que a China ampliasse a liberalização da sua conta capital, estimulando os investimentos chineses no exterior, tanto sob a forma de investimentos diretos como investimentos em carteira. Vide, NONNENBERG, Marcelo José Braga. *Op. Cit.*, pág. 217

¹¹⁵² LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo Costa e ACIOLY, Luciana. *Op. Cit.*, pág. 258

Como mencionado por Marcelo José Braga Nonnenberg¹¹⁵³, o impacto e a importância do desenvolvimento da China não passam despercebidos, levando, desta forma, a que, no cenário económico global, este país continue a desempenhar um papel relevante, aumentando a sua participação no PIB mundial, no comércio internacional e nas finanças globais; a contrapartida desse processo será a ampliação do peso da China também no cenário geopolítico internacional, o que acarretará uma maior complexidade nas relações internacionais.

Explica o autor supramencionado¹¹⁵⁴ que à medida que a China aumenta o seu peso na economia mundial, este país, tendo em vista a criação de um espaço hegemónico na Ásia, aumenta a sua conta com gastos militares, representando, atualmente, mais de 10% do orçamento, o que pode levar a que o potencial de conflitos na região também cresça.

Em suma, as ameaças e riscos transnacionais no mundo global não devem ser descurados enquanto influenciadores de situações de instabilidade e de insegurança nacional.

1.2. Estabilidade Política e Paz Social

Ao longo deste capítulo, procuramos fundir o entendimento alcançado ao longo do trabalho, trazendo para análise questões de SN no contexto da sociedade global. Buscamos, assim, confirmar a hipótese avançada e o entendimento alcançado, essencialmente no capítulo III, segundo o qual, de entre as várias ameaças à SN, a falta de estabilidade no sistema financeiro, e/ou a ocorrência de crises financeiras, constitui/ constituem um risco ou ameaça à estabilidade política e à paz social e vice/versa.

De facto, partindo de uma perspetiva filosófica, na discussão contemporânea sobre segurança, o momento que se vive é duplo, tanto de prevenção como de compensação pelas incertezas sociais e técnicas que vivemos, em diversas situações, com particular destaque para o sistema financeiro. Estas

¹¹⁵³ NONNENBERG, Marcelo José Braga. *Op. Cit.*, pág. 217-218

¹¹⁵⁴ *Idem. Op. Cit.*, pág. 218

levam ao surgimento de diversas situações, que vão além dos perigos manifestos ou latentes, emergentes de indivíduos e grupos societários, podendo as mesmas serem prevenidas por medidas policiais e de políticas financeiras adequadas, o que obriga a pensar na segurança já não como uma situação livre de perigos, como perscrutado no capítulo I, e isso, agravado pelo contexto atual da sociedade global, cujos riscos extravasam a dimensão dos estados, culmina na “(...) politização do mercado global (...)”, no entendimento do autor Ulrich Beck¹¹⁵⁵.

Defende Maria José Rezende¹¹⁵⁶, a respeito, que os estados têm os seus poderes fragilizados, pelos comportamentos globalizados, que colocam as competências do estado em causa, fazendo com que acabem por não deter de efetiva capacidade de resposta para os problemas coletivos que surgem.

Por conseguinte, os desafios que a globalização suscita tornam-se reveladores das fragilidades e vulnerabilidades que os países atravessam, como também os obriga a procurar e aplicar soluções que venham protagonizar uma estabilidade política e paz social, necessárias para o bem-estar social.

Assim, como amplamente enunciado, a segurança humana deve ser percebida enquanto aquela que constitui o principal fator que contribui para a estabilidade política e paz social, devendo, desta forma, toda a procura de soluções passar, entre outras, pela cooperação entre países e autoridades, enquanto contributo para obter a estabilidade e paz necessárias, e meio para haver o equilíbrio social e segurança.

De igual modo, as políticas públicas adotadas, neste domínio, vêm em muito contribuir para consolidar e fortalecer a segurança, e, igualmente, a paz

¹¹⁵⁵ A Sociedade Global do Risco – *Um diálogo entre Danilo Zolo e Ulrich Beck*. Prim@facie – ano 1, n. 1, jun./dez. 2002. Páginas 1-23. Disponível, on-line, em: <http://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/viewFile/4245/3195>

¹¹⁵⁶ “A fragilização contínua do Estado-nação seria uma estratégia de dominação do poder global que se baseia no esvaziamento da força coercitiva dos estados nacionais. Quanto mais insignificantes forem estes últimos, mais facilmente impera o poder arbitrário das elites globais (...)”. De acordo com REZENDE, Maria José. *A globalização e os desafios da ação política num contexto de concentração de riqueza e de poder: as reflexões de Zygmunt Bauman e as de Celso Furtado*. Estudos Sociais. Vol. 16. N.º 30, 2007, pág. 13

social, o que permite consolidar a paz, reestruturar e reformular o país, após momentos de conflito ou de insegurança, promovendo a paz e a democracia. Exemplo disso, encontramos sobretudo nos países menos desenvolvidos, que possuem uma estrutura que evidencia a guerra e não a paz, propiciando a uma violência social, que é disseminada pela sociedade e que permite práticas de exclusão social, de discriminação e de insegurança e ambiente, contrárias à paz defendida.

Para a materialização dos objetivos acima, recomenda-se a criação de padrões políticos que desmobilizem a violência, que apostem na boa governação, que criem e apliquem medidas preventivas face a conflitos, de forma a perpetuar a paz. Portanto, a SN passa, primeiro, pela reabilitação pós-conflito, pela resiliência face a impactos específicos e aplicação de medidas emergentes perante as adversidades e, posteriormente, pela necessidade de criação e aplicação de medidas, que construam e consolidem a paz, através do desenvolvimento sustentável, de uma governação e gestão pública idóneas, que venham solidificar a atividade do estado e instrumentalizar as políticas públicas de segurança, de forma a poder ter recursos que façam frente aos momentos de insegurança.

Ariana Bazzano de Oliveira¹¹⁵⁷ reconhece que a questão da segurança ultrapassa fronteiras nacionais, envolvendo, assim, vários países num só, e enquanto uma única sociedade global, daí a solução para os problemas ter de ser global, conjunta, quer na reflexão, como no desenvolvimento e implementação de políticas e de medidas de segurança, que vêm contribuir para a paz social.

Entretanto, como expectável e em resultado desta incerteza das novas ameaças e riscos, a sociedade global tem deparado com meios e capacidade

¹¹⁵⁷ De acordo, “(...) A paz é sem dúvida uma das grandes preocupações deste novo milénio, é questão de interesse da opinião pública em geral, de políticos, religiosos, instituições internacionais e nacionais, etc. Esta preocupação generalizada da sociedade fez – e faz – surgir estudos, na sua maioria interdisciplinares, relacionados com os temas paz, violência e conflitos (...)”. Vide, OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *O percurso do conceito de paz: de Kant à atualidade*. I Simpósio em Relações Internacionais do programa de pós-graduação em Relações Internacionais. San Tiago Dantas. 2007, pág. 1

insuficientes face aos novos comportamentos, como o terrorismo e o cibercrime, sendo que estas e outras ações têm vindo a representar novos desafios para a estabilidade política e social.

Logo, podemos entender, em termos gerais, que um país detentor de estabilidade política se encontra fortalecido enquanto estado de direito, promovendo o diálogo para a obtenção de compromissos, que propiciam a procura por soluções ajustadas e compreensão dos problemas reais. Deste modo, a estabilidade política vem a manter o equilíbrio que afeta vários setores de um país, entre os quais a segurança, criando, desde logo, a capacidade de resiliência às crises e mantendo-se fortes perante adversidades, que, em outros momentos, contribuiriam para destabilizar um país.

A estabilidade, no contexto acima enunciado, vem ser, assim, uma qualidade que se mantém durante um longo período de tempo e que permite resistir perante situações de pressão ou de contágio, de países vizinhos.

Assim, países que apresentem fragilidades ou possuam grupos radicais ou divergentes extremos, representam, por si só, situações de instabilidade política e social. De referir que, para se obter um equilíbrio político, os diversos atores políticos devem promover o mesmo equilíbrio e consolidar o país, enquanto estado democrático e de direito, que tem como principal objetivo concretizar a segurança humana e social, nas mais diversas áreas.

E porque é impensável falar de estabilidade política e social sem nenhuma referência à paz, defende Ariana Bazzano de Oliveira¹¹⁵⁸ que o conceito de paz -como ocorreu também com o conceito de SN-, sofreu alterações ao longo dos anos passando por definições diferentes sempre adaptadas ao tempo e às necessidades.

¹¹⁵⁸ “Especialmente, de como, no discurso filosófico, este conceito sofreu uma ampliação, passando da compreensão da paz como ausência de guerra, para depois, da paz como ausência de violência, para, por fim, atualmente, ser compreendida como a realização de uma cultura de paz. Inicia-se o estudo, no século XVIII, tendo o autor Immanuel Kant como referência, pois, foi um dos primeiros autores, a tratar da questão da paz, de forma a garanti-la perpetuamente, em contextos políticos e jurídicos (...)”. De acordo com OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *Op. Cit.*, pág. 1

Ao desenvolver a sua teoria da paz, Johan Galtung¹¹⁵⁹ vinculou a noção de paz e de violência, enquanto dois extremos sobre os quais o entendimento de cada um deve assentar, pelo facto de ser apenas compreensível a paz, quando entendida a violência e vice-versa. A paz aparece como um “(...) conceito de guarda-chuva (...)”, isto é, enquanto expressão que consagra os desejos humanos sobre o que é bom, o que é, em última instância, perseguida.

Para o autor supra¹¹⁶⁰, existem três direções de precisão do que seja a paz. Primeiro, a paz como sinónimo de estabilidade ou equilíbrio, abrangendo igualmente o conceito de lei e ordem, isto é, de uma ordem social previsível. Segundo, a paz enquanto a ausência de violência coletiva, isto é, violência entre os principais grupos, particularmente nações, grupos raciais e étnicos muito em resultado da magnitude das guerras internas (paz como paz negativa). Terceiro, um conceito de paz voltado a todas as outras coisas boas existentes na comunidade mundial, com particular destaque à cooperação e integração (paz, como paz positiva), na qual o conceito excluiria a violência maior, mas tolera a violência ocasional. Entretanto, a globalização veio minimizar a definição de paz para o todo, deixando de lado as especificidades de cada realidade.

Apesar desta necessidade de unidade, que se espera em debates de globalização, segundo Erin McCandless e Tony Karbo¹¹⁶¹, é avançada uma perspectiva africana sobre a problemática da paz, reconhecendo, a priori, que existem diferentes perspectivas sobre a questão da paz que devem ser aprofundadas e pensadas de forma individualizada e não enquanto um todo, inserido no global. Por exemplo, segundo o autor¹¹⁶², a questão da paz não pode

¹¹⁵⁹ GALTUNG, Johan. *Theories of Peace. A Synthetic approach to peace thinking*. Internacional Peace Research Institute, Oslo. 1967. PP 1- 251, pág. 6

Disponível on-line, em:

[https://www.transcend.org/files/Galtung_Book_unpub_Theories_of_Peace - A_Synthetic_Approach_to_Peace_Thinking_1967.pdf](https://www.transcend.org/files/Galtung_Book_unpub_Theories_of_Peace_-_A_Synthetic_Approach_to_Peace_Thinking_1967.pdf)

¹¹⁶⁰ GALTUNG, Johan. *Op. Cit.*, pág. 12

¹¹⁶¹ MCCANDLESS, Erin e KARBO, Tony. *Peace, Conflict, and Development in Africa: A Reader*. University for Peace. Switzerland. 2011, pág. 3 Disponível on-line, em: http://www.upeace.org/pdf%5CREADER_webpages.pdf

¹¹⁶² *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 4

ser separada da luta pelos direitos sociais e democráticos e pela dignidade humana que o continente africano atravessa. Em outras palavras, a paz não está desvinculada das condições sociais e políticas existentes e da distribuição de poder.

Desta forma, podemos notar que a paz social vem promover a melhoria das relações sociais, a consolidação de uma cultura de paz, enquanto forma de resolução de conflitos, em que o estado reage a imposições e opressões violentas, como forma de perpetuar uma estabilidade e equilíbrios social, que advêm de políticas que promovem esse ambiente.

Conforme defendido por Ariana Bazzano Oliveira¹¹⁶³ e por nós, a cultura de paz deve ser percebida pela valorização das relações humanas, interpostas pelo diálogo, pela tolerância, pela consciência da diversidade dos seres humanos e de suas culturas, o que surge da necessidade de uma maior abertura e não de isolamento perante as adversidades e incertezas dos novos tempos.

Para José Manuel Pureza¹¹⁶⁴, esta incerteza advém de uma complexidade crescente do ambiente e das ansiedades milenares que os envolvem, tornando obsoleto os quadros intelectuais existentes.

Argumenta o autor supramencionado¹¹⁶⁵ que a paz não deve ser percebida apenas como uma condição política ou uma pretensão ética, ela deve ser entendida como uma categoria moral e até cultural, permitindo uma maior entrega individual e quotidiana do cidadão no seu aprimoramento.

Ressalva a este respeito Ariana Bazzano Oliveiraque,

“(...) Contudo, apesar da paz não ser reconhecida pelas esferas internacionais como um direito humano, cada vez mais ela é reconhecida como um valor universal, dessa maneira, da mesma forma como a liberdade e a igualdade foram reconhecidas como um direito humano, a paz também necessita dessa

¹¹⁶³ OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *Op. Cit.*, pág. 17

¹¹⁶⁴ PUREZA, José Manuel. *Estudos sobre a Paz e Cultura da Paz*. Revista Nação e Defesa. Prevenção de Conflitos e Cultura de Paz. Instituto de Defesa nacional. N.º 95/96 Outono-Inverno. 2000, PP. 33-42, pág. 35

¹¹⁶⁵ PUREZA, José Manuel. *Op. Cit.*, pág. 41

positivação, para se haver ações mais efetivas no âmbito internacional para a garantia e a preservação da paz (...).¹¹⁶⁶

Assim, para que haja paz social, é necessário construir e promover as transformações necessárias para que as mesmas ocorram de facto e não apenas enquanto uma decisão política, o que irá permitir que as relações sociais e humanas, no âmbito da vida em sociedade, fluam de forma mais harmoniosa.

De acordo, para que as transformações e mudanças ocorram, Ariana Bazzano de Oliveira¹¹⁶⁷ entende ser necessário, antecipadamente, a existência de políticas de construção e promoção de estabilidade social e política indispensável para que o país caminhe para um estado de direito estável e harmonioso e que consiga contribuir para a diminuição do sentimento de insegurança e que concede respostas eficazes para pôr termo aos factos que colocam em causa a segurança.

De acordo, a paz social só é obtida quando há paz humana, passando a manutenção da mesma pela criação de estratégias adaptadas às circunstâncias especiais de cada país.

Conclui José Manuel Pureza¹¹⁶⁸ que a paz global constitui um valor-guia apoiado numa cultura de paz voltada essencialmente para a substituição da territorialidade pelos interesses comuns, substituição do etnocentrismo pelo multiculturalismo e, finalmente, pela substituição das lealdades de proximidade por uma cidadania cosmopolitana.

Deste modo, apesar da estabilidade política ser essencial para o desenvolvimento económico de um país, consequentemente, para a estabilidade do sistema financeiro, bem como para a permanência do clima de paz social, não

¹¹⁶⁶ OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *O percurso do conceito de paz: de Kant à atualidade*. I Simpósio em Relações Internacionais do programa de pós-graduação em Relações Internacionais. San Tiago Dantas. 2007. pág. 23

¹¹⁶⁷ “(...) Enfim, promover a cultura de paz significa e pressupõe trabalhar de forma integrada a favor das grandes mudanças desejadas por uma imensa parte da humanidade: justiça social, igualdade entre os sexos, eliminação do racismo, tolerância religiosa, respeito às minorias, educação universal, equilíbrio ecológico e liberdade política. A cultura de paz poderia se transformar no elo que interliga e abrange todos esses ideais num único processo de transformação, como esta pesquisa procurou demonstrar e sustentar (...)”. Vide, OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *Op. Cit.*, pág. 24

¹¹⁶⁸ OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *Op. Cit.*, pág. 40

deixa de ser verdade que esta globalização veio criar um maior fosso entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento. É certo que a estabilidade política ajuda a promover medidas estruturais que vêm consolidar mecanismos de defesa, e, assim, assegurar a promoção da segurança humana, que ultrapassa as fronteiras dos países, tornando-se um problema global, pertencente à “sociedade global”, não sendo, entretanto, menos verdade que a segurança humana tende a agravar-se nos últimos anos, o que leva a questionar os efeitos benéficos imputados à globalização.

Em suma, a globalização deve ser percebida não apenas como indutor de desenvolvimento entre os estados nas várias áreas, mas igualmente da paz e estabilidade política e social. Não podemos, todavia, negligenciar os efeitos impostos pelo processo de globalização, que obriga a uma maior interdependência e cooperação entre estados e que tem sido impulsionador de inúmeras assimetrias, por causa das diferenças de poder económico e financeiro que predomina nestas relações.

2. Contexto do Sistema Financeiro Moçambicano

2.1. Novas Ameaças e riscos em Moçambique

Moçambique não ficou e nem está imune às novas ameaças e riscos que surgem no contexto da sociedade global, o que vem afetar diversas áreas, entre as quais o sistema financeiro.

Assim, este ponto do estudo centrar-se-á na reflexão da temática das novas ameaças e riscos, no contexto moçambicano, dando especial ênfase à segurança¹¹⁶⁹, nas mais diversas ordens, que é colocada em causa pelas novas

¹¹⁶⁹ Como abordado ao longo do primeiro capítulo, podemos constatar que, “(...) Este termo foi oficialmente utilizado pela primeira vez em 1994, num relatório preparado pelo Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD) das Nações Unidas sobre o desenvolvimento humano, que recomendava uma transição conceptual profunda da “segurança nuclear”, logo militar, para a “segurança humana”. De acordo com uma definição popular, segurança humana é um assunto de dignidade humana e não de armas (...).” Vide, ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspectivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 9

ameaças que surgem devido à globalização. Todavia, importa recordar que Moçambique foi, durante muitos anos, um país pautado por guerras de desestabilização com inúmeras consequências, que se fizeram sentir quer na segurança interna do país, quer na social.

Em resultado das guerras de desestabilização, as ameaças e riscos neste país só podem ser contidas enquanto resultado de um trabalho conjunto que inclua, além dos acordos de paz, de políticas de desenvolvimento, diplomacia e segurança¹¹⁷⁰ o não regresso aos conflitos e um clima de não-violência, por forma a minimizar os danos sobre a segurança humana e, consequentemente, o seu impacto no desenvolvimento económico, político e financeiro.

Segundo Jeremy Astill-Brown e Markus Weimer¹¹⁷¹, o tema da segurança humana e do desenvolvimento sustentável é, cada vez mais, tido como universal e aplicado a todos os estados e sociedades.

Deste modo, de acordo, para Luís Carlos Falcão Escorrega¹¹⁷², devemos identificar quatro fatores que possibilitam o surgimento de novas ameaças e riscos, desde logo, o fraco desenvolvimento económico, que propicia, por sua vez, um decrépito desenvolvimento humano; os conflitos internos que os países

¹¹⁷⁰ MCCANDLESS, Erin e KARBO, Tony. *Op. Cit.*, pág. 246

¹¹⁷¹ Resultando, “(...) As abordagens integradas ao desenvolvimento devem tomar em consideração as complexidades inerentes às tentativas de melhoria da segurança humana. Os seres humanos necessitam de serviços essenciais como cuidados de saúde, educação e oportunidades económicas, mas também precisam de se sentir seguros para serem capazes de utilizar esses serviços. Os programas ou intervenções de desenvolvimento que não tomem em conta essas necessidades, correm o risco de enfraquecer o próprio impacto que desejam exercer. Além disso, se a dimensão de segurança das necessidades humanas for negligenciada, os efeitos da insegurança e uma cultura de impunidade e crime irão corroer as instituições estatais. Isto, por sua vez, terá um efeito adverso sobre a capacidade do estado para fornecer serviços. Se os efeitos negativos da insegurança se tornam suficientemente grandes para exigir uma reação, esta toma geralmente a forma de uma intervenção tática, de carácter militar ou policial, que irá provavelmente ter um impacto negativo sobre a redução da pobreza e também sobre o bem-estar dos cidadãos individuais (...)”. Segundo, ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus. *Moçambique: Equilibrando o Desenvolvimento, a Política e a Segurança*. pág. 2

¹¹⁷² De acordo com, ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspectivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 9

vivem, quer de ordem militar como políticos; o impacto da globalização, que arrasta, de forma sistémica, os problemas e os perigos; e a violação constante dos direitos humanos, que impele a intervenção humanitária.

Assim, para o caso de Moçambique, as principais ameaças e riscos que se colocam afetam, sobretudo, a segurança humana¹¹⁷³, a económica¹¹⁷⁴, política¹¹⁷⁵, pessoal¹¹⁷⁶, ambiental¹¹⁷⁷, de saúde,¹¹⁷⁸ entre outras áreas, que são os pilares do equilíbrio de qualquer país.

¹¹⁷³ No qual, “(...) A segurança humana trata assim, fundamentalmente, da capacidade para controlar recursos de forma contínua e previsível. Tais recursos poderão incluir o acesso a serviços essenciais, a mercados, a oportunidades económicas, à educação a certos tipos de escolas, à terra e à habitação, bem como à própria segurança. O controlo destes recursos pode verificar-se através do poder de compra (dinheiro), através do capital social e de ligações, de contactos políticos, redes nepotistas ou de clientelas, da geografia, da política e esquemas governamentais, de pretensões jurídicas, etc. (...)”. Vide, ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus, *Op. Cit.*, pág. 2

¹¹⁷⁴ “(...) A segurança económica envolve um rendimento básico garantido para indivíduos, normalmente em resultado de trabalho produtivo e remunerativo ou, em último recurso, de algum sistema de segurança social financiado com fundos públicos (...)”. Vide, ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus, *Op. Cit.*, pág. 9

¹¹⁷⁵ “(...) a segurança política assegura que as pessoas vivam numa sociedade que honre os seus direitos humanos básicos e assegure a liberdade dos indivíduos e grupos de tentativas governamentais para exercer o controlo sobre ideias e informação (...)”. De acordo com ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspectivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 9 e 10

¹¹⁷⁶ “(...) a segurança pessoal implica a proteção de pessoas da violência física, quer seja do estado (tortura física), de estados externos (guerra), de outros grupos da população (tensões étnicas) de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (criminalidade), ameaças dirigidas contra as mulheres (violações e violência doméstica), ameaças contra as crianças e ameaças contra a própria pessoa (suicídio, uso de estupefacientes) (...)”. De acordo com ASTILL-BROWN, Jeremy e WEIMER, Markus, *Op. Cit.*, pág. 9

¹¹⁷⁷ “(...) a segurança ambiental é a proteção das pessoas contra devastações naturais a curto e longo prazo, ameaças humanas contra a natureza e deterioração do ambiente natural (...)”. De acordo com, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 9

¹¹⁷⁸ “(...) a segurança da saúde traduz-se na garantia mínima de proteção contra doenças e estilos de vida não salutareis (...)”. Vide, *Idem.*, *Op. Cit.*, pág. 9

Conforme avançado por António Francisco, Rosimina Ali e Yasfir Ibraimo¹¹⁷⁹, Moçambique encontra-se entre os 12 países, a nível mundial, com maior intensidade e incidência de pobreza, bem como, pelos mais altos níveis de insegurança humana, agravado pela crescente tendência demográfica, que contraria o crescimento mundial e até africano, resultante dos longos períodos de conflito armado e de instabilidade política, pelos quais passou e que tiveram graves efeitos e consequências no desenvolvimento económico e estabilidade do sistema financeiro, como também na consolidação da segurança humana.

Assim, Moçambique não só se vê ameaçado, atualmente, com as consequências e efeitos desses períodos difíceis, que se mantêm, como também enfrenta novos riscos e desafios, que o mundo desenvolvido, industrializado, evoluído informaticamente e globalizado, cria para países com atrasos a vários níveis, ao que acresce a dívida pública nesses países como, de resto, sucede com Moçambique.

Prova disso, como refere David Adriano Nota¹¹⁸⁰, findos 43 anos de independência, Moçambique continua dependente dos doadores na determinação e preparação do Orçamento Geral do Estado (OGE), o que acaba influenciando a política interna do país. Acresce ainda o facto de o país ocupar a colocação mais baixa no que concerne à classificação do IDH, enquanto um dos países mais pobres do mundo.

Apesar de os números colocarem Moçambique entre os piores do mundo, o país foi sempre considerado pelas organizações internacionais, mais

¹¹⁷⁹ Em que, “(...) A atual taxa de dependência demográfica moçambicana representa um ónus, em vez de um bónus, para o desenvolvimento económico (...)” e financeiro de Moçambique. Vide, FRANCISCO, António; ALI, Rosimina; IBRAIMO, Yasfir. *Proteção Social Financeira e Demográfica*. Obra: Desafios para Moçambique 2011. PP. 283-331, pág. 284

¹¹⁸⁰ NOTA. David Adriano. *O Exército e o Desenvolvimento Económico em Moçambique: o investimento na defesa e o fraco crescimento económico (1975 – 2017)*. pág. 8. Disponível on-line, em: http://www.erabedsul2017.abedef.org/resources/anais/8/1503322832_ARQUIVO_TRABALHODAVIDADRIANONOTA1.pdf

concretamente pelo FMI¹¹⁸¹ e pelo Banco Mundial¹¹⁸², como um caso de sucesso, em particular no que diz respeito ao alargamento da participação do empresariado privado moçambicano e desenvolvimento do financeiro apesar dos desafios ainda existentes.

Apesar deste reconhecimento de um “alegado sucesso”, segundo António Francisco¹¹⁸³, este, na verdade, tem sido “(...) raramente qualificado e devidamente entendido (...)” como tal, muito em decorrência do atraso no desenvolvimento, em que se mostram criadas condições para novas consequências surgirem, desde logo, por não deter de uma estrutura sólida no que respeita aos mecanismos necessários para ser resiliente perante novas ameaças e riscos internos e globais.

Como podemos constatar, segundo Luís Carlos Falcão Escorrega¹¹⁸⁴, entre outras, as mudanças climáticas têm criado alterações significativas no ambiente,

¹¹⁸¹ De acordo, “(...) Os Administradores [do Conselho de Administração do FMI] louvaram as autoridades pelas suas políticas, que se traduziram num desempenho macroeconómico vigoroso nos últimos anos (...)”. Vide, FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *República de Moçambique: Relatório do Corpo Técnico sobre as consultas de 2013 ao abrigo do artigo IV, Sexta avaliação do acordo PSI, Pedido de um acordo trienal ao abrigo do instrumento de apoio à Política Económica e Revogação do atual PSI*. Relatório do FMI n.º 13/200. Junho de 2013, pág. 23. Disponível, on-line, em: https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-publications/external/lang/portuguese/pubs/ft/scr/2013/_cr13200p.ashx

¹¹⁸² BANCO MUNDIAL. *O Banco Mundial em Moçambique*. 2003, pág. 21. Disponível, on-line, em: http://siteresources.worldbank.org/MOZAMBIQUEEXTN/Resources/Brochura_BMundial_Mo_2003.pdf

¹¹⁸³ Sendo que, “(...) apesar de as agências de rating usarem critérios controversos e falharem por vezes escandalosamente, a verdade é que, no atual mercado formal internacional, são elas que decidem qual o risco do país e os juros que devem pagar. Moçambique, com uma economia fortemente **bazarconomizada**, e com um sector formal muito dependente da ajuda externa, tem recebido uma avaliação generosa, escapando ao grupo inadimplemento ou falido, em maior ou menor grau (C e D), graças ao forte fluxo de ajuda externa que assegura uma liquidez orçamental mínima para o funcionamento do estado e de outras atividades económicas (...)”. Segundo, FRANCISCO, António; ALI, Rosimina; IBRAIMO, Yasfir. pág. 298

¹¹⁸⁴ Decorrendo que, “(...) Uma outra perspetiva tem ganho relevo apelando para uma maior atenção ao planeta terra, em vez deste ou daquele grupo de seres humanos que

a nível mundial, vindo Moçambique e outros países a serem cada dia mais afetados, tornando-os frágeis perante catástrofes naturais.

Infelizmente, fenómenos como os ciclones Idai e Kenneth, são demonstrativos dos efeitos nefastos destas catástrofes em Moçambique¹¹⁸⁵ e do impacto negativo destes ciclones no desenvolvimento e melhoria das condições de vida.

Todavia, apesar de as instituições de estado e do governo não medirem esforços na recuperação das situações de calamidade, catástrofes naturais e outras situações adversas -de forma a promover a segurança e estabilidade das populações afetadas, e a retoma da atividade económica e social-, as mesmas continuam a acontecer.

Segundo Luís Falcão Escorrega¹¹⁸⁶, o facto acima descrito tende a agravar-se em decorrência das mudanças climáticas serem geradoras de inúmeras tensões e dificuldades dentro de cada país e em alguns cenários constituírem ameaças para as regiões frágeis e propensas a conflitos, uma vez que, para estes países, os

acontece viverem lá. Esta perspetiva argumenta que num nível básico, as políticas de segurança devem fazer sentido ecológico. Em particular, devem reconhecer que os seres humanos são parte da natureza e dependentes de ecossistemas e do ambiente. Afinal, o ambiente é o sistema de suporte básico de que dependem todos os outros empreendimentos humanos. As alterações climáticas têm crescentemente sido consideradas multiplicadores de ameaças (...)” ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspetivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 8 e 9

¹¹⁸⁵ De acordo, em resultado do Ciclone Idai, apenas em Moçambique, forma afetadas cerca de 1,85 milhões de pessoas, com pelo menos 598 vítimas mortais e 1.640 pessoas feridas. Mais de 131.000 pessoas foram acomodadas em 136 locais em Sofala, Manica, Zambézia e Tete, a partir de 02 de abril. Instalações de saúde e educação sofreram danos significativos, com mais de 3.300 salas de aula e 54 centros de saúde impactados. Cerca de 112.000 casas foram destruídas, parcialmente destruídas ou inundadas, segundo relatórios do governo. Além disso, mais de 715.000 hectares de cultivos foram danificados, o que afetará a segurança alimentar nos próximos meses, especialmente porque as perdas coincidem com o período anual da colheita. Vide, OCHA. *Overview of the Cyclone Idai*. Business Guide. Abril 2019, pág. 1. Disponível, on-line, em:

https://www.unocha.org/sites/unocha/files/CycloneIdai_BusinessGuide_vFinal.pdf

¹¹⁸⁶ ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspetivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 11

riscos não são apenas de carácter humanitário, mas também políticos e de segurança.

Entretanto, segundo o autor supra¹¹⁸⁷, este tipo de ameaças não é novo, porém, atualmente, tem-se tornado mais recorrente, sobretudo, a perturbação que as mesmas impõem nos países mais vulneráveis, tornando-se um problema internacional, que afeta vários países e coloca a sua segurança em causa, nas mais variadas ordens.

Em resultado, e conforme defende a este respeito Adriano Moreira¹¹⁸⁸, sem segurança não existe crescimento económico nem político num determinando país, sendo, deste modo, impensável falar em desenvolvimento, em contextos de insegurança.

Na mesma linha de Adriano Moreira, José Marcolino¹¹⁸⁹ entende que a segurança contra ameaças internas e externas, quer de pessoas, quer de bens mostra-se fundamental para o pleno funcionamento dos mercados e esta constitui de *per si* incentivo para o investimento, inovação e melhoria de infraestruturas.

Assim, em resultado destas novas ameaças e riscos, existe a imprevisível fuga de investimentos nacional e estrangeiro ou, como notório, a negociação dos contratos de mais-valia em prejuízo dos estados africanos, incluindo Moçambique, alegadamente enquanto principal consequência da insegurança e da instabilidade política vivida. Todavia, não pretendemos na tese avançar com

¹¹⁸⁷ De acordo, “(...) O impacto político e estratégico do aumento de populações, doenças contagiosas, desflorestação e erosão do solo, falta de água, poluição do ar e, possivelmente aumento dos níveis do mar em regiões com subpopulação, como o Delta do Nilo e o Bangladesh - desenvolvimentos que irão originar migrações em massa e, consequentemente, incitar a conflitos grupais (...)”. ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspectivas várias*. Revista Militar, n.º 2491/2192, 2009, pág. 11

¹¹⁸⁸ MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 2º ed. Coimbra: Almeida, 2002, pág. 448-449

¹¹⁸⁹ MARCOLINO, José Manuel. *Segurança nacional como condição para o crescimento económico: o caso de Angola no período de 1975 até 2013*. 2004, pág. 86. Disponível on-line, em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/109259/000942163.pdf?sequence=1>.

uma investigação aprofundada sobre esta temática, ficando a mesma aberta a estudos futuros.

Todavia, reconhecendo que as ameaças e riscos sempre existiram, estas ameaças e riscos foram ampliados e globalizados na era das tecnologias, potenciando as suas capacidades e força e tornando-as mais difíceis de identificar, logo mais perigosas e resilientes. Segundo Luís Falcão Escorrega¹¹⁹⁰, as ameaças resultantes da instabilidade política, económica, sociais e ambientais, isto é, não militares, foram ganhando visibilidade e notoriedade, colocando, deste modo, em causa o bom funcionamento e sobrevivência do estado, projetando estes estados, muitas vezes, a conflitos e estados de violência civil, tornando, assim, difícil o seu combate e a sua imprevisibilidade e dinâmica.

Em suma, não se consegue identificar, de forma isolada, a ameaça ou risco para as referidas instabilidades, uma vez que países como Moçambique deparam-se com diversas condições mutáveis, que se multiplicam e transformam, sendo estas conducentes, por sua vez, a riscos e ameaças, das mais variadas ordens, obrigando a uma intervenção e auxílio internacional como forma de as suprir.

De acordo com Luís Carlos Falcão Escorrega¹¹⁹¹, além dos períodos conturbados no âmbito militar, Moçambique, atualmente, depara-se com outras ameaças no foro da segurança, podendo destacar-se quatro: a segurança política, económico-financeira, social e ambiental.

¹¹⁹⁰ Nestes moldes, “(...) As ameaças deixam também de ser claras e definidas transformando-se em difusas e polimorfas com natureza anónima, desterritorialização, disseminada e individualizada pela tendência de não se manifestarem num simples evento ou período de tempo e, por vezes, não têm um ponto focal, onde os políticos e governantes possam concentrar as suas atenções e energias. Podem não ser de natureza militar e, na grande maioria, não provêm dos estados. São ameaças transnacionais e simultaneamente intraestatais (como o narcotráfico, terrorismo, migrações, riscos ecológicos e ambientais) (...)”. Vide, *Idem., Op. Cit.*, pág. 13

¹¹⁹¹ “(...) Essas condições modificam, multiplicam e diversificam as ameaças, obrigando assim ao alargamento dos estudos de segurança. Estas ameaças não-militares podem ser associadas a quatro sectores da segurança: segurança política (v.g. terrorismo), económica (v.g. crime transnacional e o tráfico de droga) societal (v.g. fluxos de refugiados) e ambiental (recursos em água) (...)”. De acordo com ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *Op. Cit.*, pág. 11

As ameaças acima são grandemente influenciadas pelos picos de tensão e conflitos internos, pelo agravamento das situações de crise humanitária, quer de origem de saúde pública, como a propagação de doenças, quer de origem ambiental, advindas, muitas vezes, de catástrofes naturais, que criam ciclos de movimentos de refugiados e deslocados, pandemias e aumentos de criminalidade.

A agravar, não se pode descurar as ameaças comuns externas, como os atos de xenofobia praticados a título de exemplo, na África do Sul contra estrangeiros cuja violência e medo têm vindo a aumentar, elevando repercussões futuras negativas para Moçambique. Ainda, tráfico humano, de estupefacientes¹¹⁹² e de armas, que aumenta o clima de insegurança na região africana, e as sucessivas crises humanas, de segurança e económico-financeiras.

Outra ameaça externa que vai ganhando relevo nos países africanos é o mercenarismo e o aumento de atividades terroristas, com impacto transfronteiriço. Em resultado, a prática de políticas unilaterais e desadequadas, para problemas transfronteiriços, em nada tem sido abonatório, desde logo, porque muitas das novas ameaças e riscos são de origem regional e internacional.

No que tange às calamidades e crises, estas são uma constante e estão na origem muitas vezes da promoção dos riscos à segurança humana, em especial a alimentar e ambiental. Assim, é preciso que o país crie políticas preventivas de reassentamento da população, e lhes permita subsistir a estas ameaças e, desta forma, assegurar a sua segurança.

Moçambique, entre outros países africanos, encontra-se fragilizado, principalmente, pela falta de capacidade técnica¹¹⁹³, de recursos e meios que

¹¹⁹² Sendo Moçambique, importante corredor no tráfico de heroína proveniente do Afeganistão e em transito para outras regiões do mundo “(...) em parte devido à sua localização geoestratégica”. Vide, FRANCISCO, Fernando. *Op. Cit.*, pág. 61

¹¹⁹³ De acordo, “(...) Neste âmbito, Moçambique apresenta uma situação em certa medida contrária à de Angola, uma vez que o aparelho de Estado moçambicano tem uma certa capacidade, incluindo ao nível ministerial e de organismos financeiros (por exemplo, o Banco Central de Moçambique já foi considerado pelo Banco Mundial como o segundo melhor banco central de África em termos técnicos), enquanto a maior fragilidade se situa ao nível do sistema de defesa e segurança (...)”. Exemplo desta falta de conhecimento técnico encontramos com os esforços levados a cabo pelo setor

possibilitem fazer frente às novas ameaças e riscos. No que concerne ao sistema financeiro, as políticas públicas adotadas devem passar de um plano de segurança macro para um plano micro da estabilidade do sistema financeiro.

Atualmente, o maior constrangimento -em termos macro-, para a estabilidade em Moçambique, reside no sistema de defesa e segurança, sendo que, de acordo com Manuel Aranda da Silva¹¹⁹⁴, depois de um acordo de paz, o exército é, muitas vezes, fragilizado pela mistura de tropas, frequentemente sem nenhuma estratégia, permitindo, deste modo, o enfraquecimento do sistema militar e de segurança e elevando os riscos e ameaças de ocorrência de ações desestabilizadoras levadas a cabo por grupos externos.

Não nos revemos totalmente no posicionamento acima uma vez que, o referido AGP trouxe notórias transformações na política e sociedade moçambicana¹¹⁹⁵. Decerto que deve ser acautelada a inclusão dos elementos da

bancário “(...) para criar e financiar uma unidade dentro da polícia dedicada a fraudes de ordem eletrónica, devido à falta de capacidade técnica de investigação (...)”. Vide, SILVA, Manuel Aranda da. *Moçambique: paz ameaçada?* Debates 4/2013, Mesa Redonda. IMVF, 2013, pág. 9

¹¹⁹⁴ “(...) Por outro lado, as forças de defesa e segurança devem ser apoiadas para serem mais eficazes. (...). Os raptos realizam-se fundamentalmente com um objetivo monetário e de negócio, não sendo exclusivos de Moçambique nem atingindo números especialmente graves se compararmos com outros países (por exemplo, no mesmo período dos raptos de quatro portugueses em Moçambique, registaram-se vinte raptos de portugueses na Venezuela). No entanto, é um fenómeno que suscita preocupação porque demonstra claramente uma deterioração da autoridade, uma falta de capacidade das forças policiais e um aumento da corrupção (...)”. Vide, SILVA, Manuel Aranda da. *Op. Cit.*, pág. 9

¹¹⁹⁵ De acordo, segundo o Presidente Filipe Jacinto Nyusi, “(...) A implementação do Acordo Geral de Paz (AGP) trouxe transformações de relevo na sociedade moçambicana, no que tange à organização do Estado, Constituição da República, estruturação, organização e composição das Forças Armadas. Introduziu o processo de realização de eleições regulares, de cinco em cinco anos, para a escolha do Presidente da República e Deputados da Assembleia da República. Introduzimos critérios e modalidades para formação e reconhecimento de partidos políticos (...)”. Vide, República de Moçambique – Presidência da República. *Paz e Reconciliação: Um ato que simboliza o bem maior de todos os moçambicanos que devemos preservar eternamente. Op. Cit.*, pág. 5

Renamo nas forças de defesa e segurança de uma forma concertada e com ajustada estratégia que permita a salvaguarda da SN. Tal é necessário, uma vez que um dos insucessos dos acordos de paz celebrados em Roma foi, justamente, a não inclusão daqueles elementos pelo que não é aconselhável não colher os ensinamentos resultantes de um passado não muito distante.

Moçambique parece ter aprendido a lição, uma vez que, na atualidade, estão a ser discutido o processo de inclusão e políticas de desarmamento da Renamo.

Moçambique, além da ameaça do retorno aos conflitos, ainda apresenta fragilidades, que não lhe permite criar medidas e estruturas multissetoriais, que, perante ameaças, consiga deter de respostas emergentes e transfronteiriças, para problemas globais e regionais, que instigam a crises socioeconómicas e aumento da criminalidade, impedindo o desenvolvimento sustentável do país.

Os sucessivos riscos e ameaças, em países com fraca resiliência, como Moçambique, criam uma exposição acrescida a futuros eventos extremos, tornando urgente desenvolver e criar respostas para as crises e ameaças futuras, sobretudo, no campo humanitário.

O país deve, deste modo, apostar na formulação de políticas que fortaleçam, em termos externos, a cooperação regional e internacional e, em termos internos, permitam dar resposta integrada em diversas dimensões, desde institucional, económico, ambiental e humano e propiciem uma maior resiliência.

E, porque, detentor de inúmeros recursos naturais, Moçambique reúne todas as condições para crescer e ser próspero. Todavia, tem de superar as sucessivas crises socioeconómicas, resultantes, entre outras, de um elevado índice de corrupção a vários níveis estadual e intraestadual, alicerçada numa falta de transparência generalizada.

Acima de tudo, o país tem de se tornar autossustentável e cada vez menos dependente da ajuda externa, permitindo ao mesmo resistir a crises externas, como internas, sobretudo que lhe permita pôr termo aos problemas de saúde pública e de pobreza absoluta a que se encontra voltado. De acordo, as ameaças sociais e económicas têm afetado, de forma sucessiva, o setor financeiro, o que em nada contribui para a superação dos problemas internos graves, como as

mortes resultantes do elevado índice de malária, de mortalidade associado ao SIDA, morte da mulher em trabalho de parto, desnutrição, entre outros, pois, se não existem recursos financeiros, não se consegue investir na investigação, nem nos recursos técnicos e humanos, nem nos instrumentos necessários para a erradicação destes males que continuam a afetar a sociedade moçambicana.

Ressalve-se que as crises prolongadas e sucessivas que caracterizam este país, desde conflitos armados, políticos, sociais e económicos, são uma constante imprevisível, não sendo, por isso, abonatórios para os diversos setores do país, em especial o financeiro, à luz dos dados já apresentados no Capítulo III, e geradores de instabilidade.

No entanto, a falta de estruturas de avaliação e análise dos riscos e ameaças, que se encontram em constante atualização e alteração, por forma a permitir uma melhor planificação das ações e abordagens necessárias ou prioritárias, constituem sem sobras de dúvidas uma mais-valia, no entanto, não se encontram na prática concretizadas por falta de recursos e meios, e quiçá por falta de vontade política e institucional.

Em suma, para prevenir ou antecipar as novas ameaças e riscos, é necessário um sistema de gestão de informação, primeiro interno e, segundo, um sistema de comunicação e cooperação entre países, que se deparam com os mesmos problemas, pois estamos perante ameaças transfronteiriças, sendo um problema de todos, cuja solução pode ser procurada por todos e não unilateralmente.

2.2. Estabilidade Política e Paz Social em Moçambique

Para se obter a estabilidade política e a paz social, é necessário criar planos económicos e sociais que propiciem a estabilidade e o equilíbrio do sistema como um todo, como abordado anteriormente.

Moçambique, no contexto nacional, detém de fatores condicionantes que retraem, na grande maioria dos casos, a concretização dos objetivos planificados de política e que têm como propósito manter a paz social, estabilidade política e

estabilidade económico-financeira. Tal ocorre porque a concretização de tais objetivos depende da consolidação e harmonização da coesão social, sobretudo da classe trabalhadora, de forma a propiciar a normalização da atividade económica e social, em especial nas zonas mais desfavorecidas.

Para Gabriel Mithá Ribeiro¹¹⁹⁶, a nível interno, Moçambique detém de riscos que prejudicam a manutenção do diálogo entre as forças políticas, criando climas de tensão. No entanto, afirma o autor que têm sido feitos esforços para obter um equilíbrio no ambiente político, pois este é indispensável para a preservação da paz e estabilidade económico-financeira do país, e, por sua vez, também social.

Do nosso ponto de vista, os esforços concernentes à criação de um clima de paz e de estabilidade política são, imediatamente, colocados em causa em períodos eleitorais, em que se torna evidente o elevado nível de intolerância política.

Apesar desta manifesta intolerância, Moçambique tem apostado na consolidação social e no diálogo político¹¹⁹⁷, de forma a promover o

¹¹⁹⁶ “(...) Com efeito, só a partir dos anos noventa se considera que o estado perdeu os atributos de autoritário, impositivo ou violento. Por muito que, na atualidade, subsistam outro tipo de constrangimentos e de pressões das autoridades sobre as populações (por exemplo, associados aos processos eleitorais), a sua natureza é significativamente distinta daquela que aproximava o modelo colonial (até 1974-1975) do modelo pós-colonial socialista (de 1974-1975 a inícios dos anos noventa) (...)”. Vide, RIBEIRO, Gabriel Mithá. *O senso comum e a política em Moçambique*. Vozes do universo rural. Reescrevendo o Estado em África. CEI-UL, 2007, pág. 192

¹¹⁹⁷ De acordo, “(...) Os regimes democráticos, e muito em particular aqueles que resultam de processos de transição revolucionária, têm a sua génese na exorcização do passado, isto é, num debate público amplo sobre o passado imediato, passado esse em relação ao qual se tendem a verificar valorações negativas. Significa que dominam nas novas democracias atitudes de recusa face ao regime não-democrático antecedente e aos seus agentes. É isso que permite a reinvenção de novos universos de sentido relativamente consensuais que, no plano das representações das relações entre o estado e as populações, refletem a transição para um novo regime político. Mas não foi o que aconteceu em Moçambique nos anos noventa aquando da transição rotulada de democrática, pelo facto de o atual sistema político ter características tanto de novo (paz, multipartidarismo, eleições) quanto de perpetuação do regime monopartidário anterior (manutenção da Frelimo e das suas elites no poder; persistência da relevância do papel

desenvolvimento económico e laboral, criando empregos e riqueza necessária, para promover a harmonia e coesão sociais.

Apesar da dificuldade anteriormente avançada por Gabriel Mithá Ribeiro, segundo Manuel Aranda da Silva¹¹⁹⁸, o melhor barómetro de medição do diálogo político em Moçambique é encontrado no Parlamento, onde a participação política da oposição é evidente nas várias comissões.

Deste modo, a nível político, segundo Gabriel Mithá Ribeiro¹¹⁹⁹, Moçambique encontra-se num processo de transição, que pretende focar os valores democráticos e o desenvolvimento económico-financeiro, vindo contrariar a realidade política e social vivida até ao momento.

histórico da luta anti-colonial enquanto fundamento de legitimidade de quem detém o poder; forte proximidade entre a Frelimo e o estado) (...)”. Segundo, RIBEIRO, Gabriel Mithá. *O senso comum e a política em Moçambique*. Vozes do universo rural. Reescrevendo o Estado em África. CEI-UL, 2007, pág. 195

¹¹⁹⁸ Assim, “Revela, igualmente, a dificuldade da Renamo se transformar totalmente num partido político. A Frelimo também passou por essa dificuldade a seguir à independência, tendo conseguido ajustar-se e tornar-se um partido político, não obstante ter diversas facções e diferentes formas de pensar. A Renamo é um partido que vem da guerra, que foi criado militarmente e que não soube fazer essa transformação de uma forma total, o que deriva em parte de nunca ter feito parte do governo ou ter ganho as eleições. Para além disso, os quadros que abandonaram a Renamo foram os mais políticos, que criaram ou aderiram a outros partidos. É assim que, nas últimas eleições, aparece à última da hora um terceiro partido, o MDM, composto em grande parte por dissidentes da Renamo (...)”. Vide, SILVA, Manuel Aranda da. *Moçambique: paz ameaçada?* Debates 4/2013, Mesa Redonda. IMVF, 2013, pág. 6

¹¹⁹⁹ “(...) Daí que a transição política dos anos noventa gere uma série de ambiguidades que tornam inadequado o recurso à expressão de transição democrática, expressão que confere automaticamente uma determinada direcionalidade ao processo político em curso em Moçambique. A verdade é que tal direcionalidade está longe de ser óbvia. Houve, sem dúvida, uma profunda recomposição política nos anos noventa. Porém, o recurso a rótulos para explicá-la é muito mais uma desvantagem do que um acréscimo analítico. Optámos, por isso, por ter em conta as idiossincrasias do sistema político da atualidade em Moçambique, descrevendo aquilo que está em causa nas suas diferentes e até contraditórias tendências, de modo a compreender a realidade social e política a partir dela própria (...)”. De acordo com RIBEIRO, Gabriel Mithá. *O senso comum e a política em Moçambique*. Vozes do universo rural. Reescrevendo o Estado em África. CEI-UL, 2007, pág. 195

Todavia, apesar dos diálogos e dos atuais consensos alcançados, estes estão ainda longe de refletir o desejável e definitivo patamar para a paz e estabilidade política em Moçambique, já que, e como defendido pelo Papa Francisco, no seu discurso, junto às autoridades moçambicanas, o processo de consolidação de uma paz duradoura, passa pelo envolvimento de todos e pela criação de igualdade de oportunidades, sem as quais “(...) as várias formas de agressão e de guerra encontrarão um terreno fértil que, mais cedo ou mais tarde, há de provocar a explosão (...)”¹²⁰⁰.

Assim, além das desigualdades de oportunidades referidas pelo Papa Francisco, no que concerne aos principais riscos de retorno à instabilidade política e social, com forte impacto na estabilidade do sistema financeiro, cumpre referir que estes decorrem em grande medida dos conflitos pós-eleitorais, resultantes da contestação dos resultados daí advindos e recorrentes acusações de fraudes, falta de transparência, má gestão da coisa pública e corrupção.

Não esquecendo que a paz social só se consegue obter quando houver segurança e desenvolvimento humano e económico, que é promovido através da criação de emprego, dinamização da indústria, investimento nas infraestruturas e acesso aos serviços básicos. De referir que, neste plano, Moçambique ainda detém de um longo caminho a percorrer, mas demonstra fortes indícios de os querer concretizar, mas, para lá chegar, terá de conceder acesso, a toda a população, aos serviços básicos, como a saúde, água, energia, saneamento, educação, justiça, entre outras áreas indispensáveis para ter qualidade de vida e respeito pelos direitos fundamentais e humanos essenciais.

Defende Lisa Rappell, Jonathan Rozen e Gustavo Carvalho¹²⁰¹, que, para o país obter a consolidação da paz, tem de planear e incluir no seu desenho de políticas públicas, estrategicamente o desenvolvimento de áreas que propiciem o

¹²⁰⁰ PAPA FRANCISCO. *Discurso as autoridades moçambicanas no âmbito da visita a Moçambique* de 04 a 06 de setembro de 2019

¹²⁰¹ RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. *Plano para a paz. Lições do processo de consolidação da paz em Moçambique*. Estudos do ISS 291. Instituto de Estudos de Segurança, 2016, pág. 2

desenvolvimento socioeconómico, o investimento transparente dos recursos naturais e a descentralização.

Espera-se, deste modo, que, em resultado de uma maior abertura, os novos líderes políticos contribuam para reduzir os emergentes conflitos, quer políticos como sociais e criem planos direcionados para um processo de consolidação da paz¹²⁰².

De referir que a consolidação da paz deve materializar-se como principal fator gerador de estabilidade política e paz social. Só através da realização deste objetivo se conseguirá concretizar outros valores de crescimento e desenvolvimento.

Em decorrência, as Nações Unidas apresentam um conjunto de objetivos, avançados pelos autores Lisa Rappel, Jonathan Rozen e Gustavo Carvalho¹²⁰³, que visam reduzir o risco de países como Moçambique, de voltarem a cair em conflito, tendo como meta o reforço das capacidades, a todos os níveis, de forma a gerir o conflito e criar bases sólidas para o desenvolvimento e concretização da paz.

Para se concretizar os objetivos definidos pelos autores supramencionados¹²⁰⁴, é necessário criar estratégias e atividades que prontamente visem a finalidade de alcançar os objetivos de estabilidade política e paz social, e, assim, promover o desenvolvimento de todos os setores estruturais do país.

¹²⁰² De acordo “(...) Entender como o conceito da consolidação da paz mudou ao longo dos tempos clarifica a razão por que esta ampla abordagem para a investigação da consolidação da paz é valiosa. Nos anos noventa, a consolidação da paz era considerada parte de um processo linear de resolução de conflitos, vista como o tipo de atividades exclusivamente focadas no pós-conflito, abordadas pelo ‘lado mais longínquo do conflito’ para apoiar um determinado processo de paz. Hoje em dia, a consolidação da paz é considerada um processo muito mais vasto e sofisticado que engloba a prevenção contra conflitos além das atividades pós-conflitos. O objetivo é identificar e apelar às principais causas que levam o conflito a emergir inicialmente ou a incendiar a sua reparação (...)”. Vide, RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. *Op. Cit.*, pág. 3

¹²⁰³ RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. *Op. Cit.*, pág. 3

¹²⁰⁴ De acordo, “As Nações Unidas atualmente apoiam uma abordagem guarda-chuva para respostas de consolidação da paz.” Vide RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. *Op. Cit.*, pág. 3

Não nos podemos esquecer que o processo que conduziu à paz em Moçambique, quer no referente ao acordo geral de paz de 1992, quer ao de 2014, e muito recentemente o de 2019, constituíram processos longos, nem sempre simples e cuja natureza dos próprios conflitos é substancialmente díspar.

No primeiro caso, o processo consistiu em múltiplas iniciativas por parte de vários intermediários, nacionais e internacionais, que incluía atores estatais, religiosos e leigos¹²⁰⁵, entretanto, no segundo processo, as negociações de paz foram assumidas internamente e, em última instância, nos acordos de 6 de agosto de 2018, os esforços de condução do processo de paz foram levados a cabo pelo próprio Presidente da República, Filipe Jacinto Nhusi, e o líder da oposição, Afonso Macacho Maceda Dhakama, entretanto finalizados, em razão da morte deste último, por Ossufo Momade¹²⁰⁶.

De acordo com Colin Darch¹²⁰⁷, olhando para o AGP, de 1992, enquanto mecanismo de estabilização, ele conclui que o atual processo de pacificação

¹²⁰⁵ DARCH, Colin. *Uma História de Sucesso que Correu mal? O Conflito Moçambicano e o Processo de paz numa perspetiva Histórica*. Friedrich Ebert Stiftung - Moçambique. New approaches to Collective Security. 2018. pág. 9 Disponível on-line, em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mosambik/14458.pdf>

¹²⁰⁶ Em que “(...) Com a nova Liderança da Renamo, representada pelo Senhor Ossufo Momade, selamos esta convicção, porque comandados pela suprema aspiração do nosso Povo, prosseguindo firmes no diálogo que o viemos a sublimar com a assinatura, a 6 de agosto de 2018, do Memorando de Entendimento, instrumento que formaliza o consenso sobre Assuntos Militares (...)” e que constitui o terceiro acordo assinado por Moçambique, cujo processo de paz foi iniciado em 2014 e ficou bloqueado em decorrência de contestações aos resultados eleitorais. Vide, República de Moçambique – Presidência da República. Paz e Reconciliação: *Um ato que simboliza o bem maior de todos os moçambicanos que devemos preservar eternamente*. Discurso de Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente da República de Moçambique, por ocasião da Assinatura do Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo. Maputo, 6 de agosto de 2019. Pág. 8

Disponível, on-line, em:

<https://www.presidencia.gov.mz/por/content/download/8018/57134/version/1/file/Discurso+PR+-+Cerim%C3%B3nia+de+Assinatura+do+Acordo+de+Paz+e+Reconcilia%C3%A7%C3%A3o+VF.pdf>

¹²⁰⁷ DARCH, Colin. *Op. Cit.*, pág. 11

requer novas soluções de maior alcance, por comparação com as avançadas no processo anterior, por forma a evitar novamente a guerra.

O acordo de paz e os esforços da consolidação da paz atuais não devem ser percebidos enquanto um momento de estabilização dos conflitos existentes, mas como uma necessidade primordial ao desenvolvimento do país, devendo, desta forma, o processo de desarmamento e integração das forças da Renamo ocorrer de forma efetiva e completa, não prevalecendo no país situações de existência de um partido armado ou de grupos armados.

Como aborda Lisa Rappell, Jonathan Rozen e Gustavo Carvalho,

“(…) Os esforços de consolidação da paz em Moçambique aconteceram devido a conceção e por acaso, independentemente de um plano estratégico mais abrangente. Em Moçambique, a consolidação da paz surgiu tanto pela interligação deliberada como pela interligação indireta de várias estruturas que procuravam colmatar diferentes desafios. No global, a análise de planos concretos mostra que, embora não façam parte de um plano de consolidação da paz mais amplo, as suas ligações apoiaram bastante os seus objetivos (...)”¹²⁰⁸.

Assim, a própria natureza política que se vive em Moçambique explica, em parte, o clima político e a estabilidade ou não no mesmo. Como podemos depreender, a paz e a consolidação permitiram um impressionante e evidente crescimento económico em Moçambique, com o PIB a crescer de cerca de 185 USD para 405 USD, ao longo de um período de quinze anos¹²⁰⁹.

É nesta ótica de crescimento económico em momentos de paz, que importa frisar, concordando com Colin Darch¹²¹⁰, que as novas formas de diálogo que se

¹²⁰⁸ RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. *Op. Cit.*, pág. 3

¹²⁰⁹ Em que, “Embora uma parte desse crescimento possa ser atribuível a uma explosão de crescimento pós-conflito, a perceção de estabilidade política e uma gestão macroeconómica cuidadosa atraíram números significativos de ajuda externa e investimento. Resumindo, Moçambique era largamente tido, até há bem pouco tempo – pelo menos pelos observadores internacionais – como um modelo de reconciliação e crescimento económico pós conflito (...)”. Segundo, DARCH, Colin. pág. 9 e 10

¹²¹⁰ Assim, “(…) É preciso salientar que não há possibilidade de uma guerra civil do tipo que houve anteriormente. Por um lado, o povo está claramente contra uma situação de guerra: a manifestação de Maputo foi a primeira da sociedade civil, não partidária, a favor da paz, e apesar de a Frelimo aconselhar a não participação, contou com cerca de

têm comprovado, em Moçambique, têm demonstrado uma compreensão e bom senso que caminha para um percurso de cedências mútuas, em prol da eliminação de tensões e de um clima negativo, que em nada favorecem a estabilidade política e socioeconómica do país.

Assim, o clima de tensão e instabilidade não vai afastar apenas os investidores e capital internacional. Este, coloca o país numa situação de vulnerabilidade interna e além-fronteiras, dando azo ao mau aproveitamento dos recursos de que o país dispõe. Não deixa de ser verdade que se denotam esforços sérios na criação de uma estabilidade política e socioeconómica consolidada, que permita obter uma paz social tão desejada e permanente.

Em suma, Moçambique tem ainda um longo caminho a percorrer em matéria de respostas a dar às diferentes instabilidades com que se depara. Cumpre, todavia, notar que têm sido feitos alguns esforços para superar problemas vivenciados, principalmente, no campo social, a vários níveis, conforme tivemos oportunidade de referir neste capítulo. Todavia, no campo da segurança, o país vai-se deparando com novos constrangimentos como os ataques terroristas perpetrados em Cabo-Delgado, o trânsito de estupefacientes e os recentes ataques no centro de Moçambique atribuídos à Junta Militar da Renamo.

3. Desafios atuais do Sistema Financeiro

No decorrer da crise de 2008, Satoshi Nakamoto¹²¹¹, que não se sabe se é uma pessoa ou um grupo de pessoas, publicou um artigo a descrever o protocolo de funcionamento da primeira moeda virtual baseada num sistema *peer-to-peer*, ou seja, a sua transação era feita de um computador para outro sem que exista qualquer tipo de interferência dos bancos centrais ou dos bancos comerciais.

30 mil pessoas que se manifestaram de forma pacífica e ordeira (...).” Vide, RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. pág. 8

¹²¹¹ ANTRONPOULOS, Andreas M. *Mastering Bitcoin. Programming the open Blockchain*. Editora O’reilly, segunda edição. 2017, pág. 4

Assistia-se ao nascimento da Bitcoin, assim batizada devido ao programa de partilha de dados *peer-to-peer BitTorrent*¹²¹².

A ideia de uma moeda virtual sem qualquer tipo de interferência do sistema financeiro tradicional foi extremamente bem-recebida, uma vez que o efeito da crise e os resgates milionários, que impuseram grandes níveis de austeridade junto dos cidadãos, fizeram com que se disseminassem o descontentamento com o modo como a economia tinha sido conduzida até então, com as políticas fiscais e com a gestão monetária.

As *bitcoins* funcionam através de um sistema eletrónico de moeda descentralizado, que não necessita de qualquer tipo de autoridade central para a emissão da moeda, para liquidação, validação de transações, recorrendo ao uso da criptografia, considerada como um conjunto de regras que visa codificar a informação para que só o emissor e o recetor consigam decifrá-la, garantindo, assim, o funcionamento correto da sua rede¹²¹³.

Os utilizadores das *bitcoins* podem-nas transferir do mesmo modo que transferem as moedas tradicionais, podendo fazer todas as operações a elas associadas, como é o caso da compra e venda de produtos e serviços, enviar dinheiro a outras pessoas, organizações ou empresas, no entanto, com a facilidade de quem envia um e-mail, sendo, entretanto, tais transações irreversíveis¹²¹⁴.

Para que uma pessoa comece a utilizar *bitcoins*, apenas tem que fazer o *download* da aplicação para o telemóvel ou para o computador e criar uma carteira *online* num site da especialidade. No momento do registo, é facultado ao utilizador duas passwords, uma privada e outra pública, sendo que a privada serve para autenticar as transações, a pública para localizar as transações.

¹²¹² *Idem. Op. Cit.*, pág. 4

¹²¹³ REID, Fergal, HARRIGAN, Martin. *An Analysis of Anonymity in the Bitcoin System, Security and Privacy in Social Networks*. IEEE International Conference on Privacy, Security, Risk, and Trust, and IEEE International Conference on Social Computing. 2011. PP. 131-1326, pág. 199. Disponível, on-line, em: <https://users.encs.concordia.ca/~clark/biblio/bitcoin/Reid%202011.pdf>

¹²¹⁴ ANTRONOPOULOS, Andreas M. pág. 10

Segundo Alexandre Michel Gavronski e Suellen Barreto Foppa, as bitcoins adquirem-se em sites de câmbio, como é o caso do *Coinbase*, caixas de multibanco ou através de um processo criptográfico denominado de *mining*, consistindo num método criado por Nakamoto, que garante a introdução de novas *bitcoins* no mercado assim como autentifica todas as transações relacionadas com esta moeda virtual¹²¹⁵.

Assim, de acordo com os autores supramencionados¹²¹⁶, qualquer utilizador da internet, com conhecimentos para tal, pode produzir *bitcoins*, através de um processo de descodificação das chaves criptográficas que, por tentativa e erro, é originado um novo bloco de transações, sendo a sua dificuldade ajustada automaticamente.

Todavia, apesar de ser uma tecnologia considerada segura nos seus fundamentos, esta pode contribuir para a facilitação de atividades criminosas, como é o caso do branqueamento de capitais. O anonimato das transferências de *bitcoins* e também a sua flexibilidade são dois dos sucessos associados a esta moeda virtual que, ao mesmo tempo, traz complicações no que toca ao controlo do branqueamento de capitais. Por não ser possível ligar um utilizador identificável a um único endereço de *bitcoin*, o rastreamento da injeção, entradas e diferentes níveis de fundos franqueados, é uma tarefa praticamente impossível para as entidades que investigam este tipo de crimes¹²¹⁷.

Como podemos depreender, a *bitcoin* e as redes a ela associada permitem que qualquer utilizador, seja legítimo ou um criminoso, transfira dinheiro a uma velocidade quase instantânea, com pouco ou nenhum custo e com barreira muito

¹²¹⁵ GAVRONSKI, Alexandre Michel, FOPPA, Suellen Barreto. O Bitcoin como primeira moeda digital internacional, 2015, <<https://internacionalizese.blogspot.pt/2015/05/o-bitcoin-como-primeira-moeda-digital.html>>

¹²¹⁶ GAVRONSKI, Alexandre Michel, FOPPA, Op. Cit., S|paginacao

¹²¹⁷ De acordo, em cada nó de mineração de bitcoins, ou seja, a cada momento em que a rede processa e recebe todas as transações, a rede vai, automaticamente, aumentar a dificuldade de completar blocos de bitcoins, fazendo com que seja virtualmente impossível interromper a mineração e, ainda mais importante, de penetrar facilmente na rede. Vide, BRYANS, Danton. *Bitcoin and Money Laundering: Mining for an Effective Solution*, Indiana Law Journal, 2014, pág.447

baixa, permanecendo praticamente anónimo, colocando, desta forma, novos desafios à estabilidade do sistema financeiro.

De facto, conforme defendem BRILL, Alan Brill e Lonnie Keene¹²¹⁸, começam a surgir evidências que as *bitcoins* e outras moedas virtuais são utilizadas por grupos terroristas com o fim de financiarem as suas atividades criminosas, como o terrorismo e lavagem de dinheiro.

É fácil perceber a razão destas moedas virtuais serem extremamente proveitosas para as organizações criminosas, independentemente do seu fim, seja para atividades terroristas, para lavagem de dinheiro ou para outras atividades ilícitas. No que concerne à regulação e à supervisão destas moedas virtuais, nomeadamente da *bitcoin*, devido à sua própria natureza, a sua emissão, venda e compra, não se encontram reguladas nem supervisionadas por uma entidade competente.

O Banco de Portugal sentiu a necessidade de emitir uma comunicação¹²¹⁹ como forma de esclarecimento devido ao grande *boom* das moedas virtuais, referindo que *bitcoin* não possui qualquer tipo de enquadramento legal específico. Assim, devido ao facto de a sua criação ser descentralizada, torna-se muito difícil definir a sua jurisdição, não estando, portanto, esta moeda sujeita a qualquer tipo de supervisão prudencial ou comportamental em Portugal ou na Europa.

¹²¹⁸ São vários os motivos que tornam estas moedas muito atrativas para os grupos criminosos, como seja, entre outras, o anonimato, uma vez que as *bitcoins* não requerem a identificação dos seus utilizadores para validarem as transações monetárias, o alcance global e velocidade das transações, o que diminui as hipóteses de estas serem intercetadas e bloqueadas, a falta de verificação, permitindo assim, que as transações são imediatamente definitivas sem que haja a necessidade de validações adicionais, as dificuldades de rastreio por parte das autoridades, tornando as transações muito difíceis de rastrear, o upgrades no que toca ao anonimato e a segurança, ocorrendo uma atualização automática do mesmo. Vide, BRILL, Alan, KEENE, Lonnie. *Cryptocurrencies: The Next Generation of Terrorist Financing?*, Defence Against Terrorism Review, 2014, pág.13-14

¹²¹⁹ BANCO DE PORTUGAL, *Esclarecimento do Banco de Portugal sobre Bitcoin*. 2013 < <https://www.bportugal.pt/comunicado/esclarecimento-do-banco-de-portugal-sobre-bitcoin>>

De igual modo, o Banco Central de Moçambique¹²²⁰ emitiu um comunicado em que considera que as *bitcoins* podem estar ligadas a ações criminosas, como é o caso do branqueamento de capitais, terrorismo e tráfico de drogas. Acresceu, por sua vez, que não supervisiona ou fiscaliza qualquer tipo de atividades e transações através do sistema base desta moeda virtual, em virtude de inexistir enquadramento legal para atuação do banco central se se verificarem irregularidades nesses processos. Para esta instituição, as entidades que usam *bitcoins* não oferecem segurança aos seus utilizadores, estando, por isso, vulneráveis a sofrer fraudes e crimes informáticos.

Como os *bitcoins*, outro desafio que importa, ainda que muito sumariamente referir, é o caso do *Brexit* no espaço europeu enquanto a mais recente demonstração de riscos para a estabilidade económica e financeira da sociedade global, encontrando-se o Banco de Inglaterra no cerne desta manifestação de separação¹²²¹. Todavia, o BCE acompanha toda a evolução deste processo de saída do espaço comunitário, sobretudo a evolução e os impactos que a mesma poderá ter no setor bancário, visando a prevenção face à acumulação de riscos, que são um fator gerador de perturbações no mercado financeiro.

Outro desafio que se apresenta centra-se, desde logo, na identificação e avaliação dos riscos, entre outras medidas que podem fortalecer e impulsionar, para a construção de um sistema financeiro mais sólido, que resista a situações de pressão.

O BCE¹²²² e os bancos centrais, de cada país, incluindo de Moçambique, vão acompanhando a evolução do setor bancário, como também do setor financeiro, de forma a poder identificar possíveis riscos para, posteriormente, poderem conseguir avaliar o impacto que os mesmos podem ter no sistema, como

¹²²⁰ BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Comunicação enviada à agência Lusa* por parte do Banco Central de Moçambique e publicada pelo Diário de Notícias do 9 de janeiro de 2018

¹²²¹ WELFENS, Paul J.J. *A Accidental Brexit: New EU and Transatlantic Economic Perspectives*. Palgrave Macmillan. University of Wuppertal. Germany. 2017., pág. 40

¹²²² O BCE detém de um Comité Europeu de Risco Sistémico, que concede apoio analítico no domínio da estabilidade financeira.

também o potencial risco sistémico, que possa afetar a estabilidade do sistema financeiro a grande escala.

De acordo com o BCE¹²²³, a avaliação do risco, por parte dos bancos centrais, vem permitir conseguir-se analisar o impacto que o mesmo pode ter sobre o sistema financeiro, como também permite perceber o grau de resistência, que detém o sistema financeiro para fazer face a fatores de pressão e de desestabilização.

Podendo, de igual modo, também, aplicar medidas mais rigorosas, face aos fundos próprios, no lugar das autoridades nacionais, como forma de fazer face a riscos sistémicos, indo ao encontro dos regulamentos e procedimentos legislativos da UE, e, assim, salvaguardar a estabilidade financeira europeia¹²²⁴.

Das medidas enunciadas, o BCE pode impor sobre os bancos centrais nacionais a constituição de reservas de fundos próprios, como forma de se precaverem face a riscos sistémicos, como também, por exemplo, a criação de limites face a ativos imobiliários e posições de risco no setor financeiro, entre outras medidas.

No contexto do sistema financeiro moçambicano, entre as principais ameaças e riscos, temos o retornar da guerra, após um período de reconstrução do pós-guerra, em que o país desfrutou de um progresso económico estável, com um crescimento do PIB em média entre 7% e 8%, na última década, e a descoberta

¹²²³ De acordo, “(...) *O quadro de testes de esforço a nível macro é geralmente utilizado na avaliação prospetiva da capacidade de resistência do setor bancário a desenvolvimentos macroeconómicos e financeiros (adversos) (...)*”. Vide, BANCO CENTRAL EUROPEU. *Estabilidade financeira e política macroprudencial*. S/paginação. Disponível, on-line, em, <http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.pt.html>.

¹²²⁴ “(...) A ativação e a desativação dos instrumentos macroprudenciais existentes em regulamentação da União Europeia requerem coordenação a esse nível; esta coordenação é garantida por diversas autoridades, nomeadamente pelo Comité Europeu do Risco Sistémico (ESRB, na sigla inglesa), pela Autoridade Bancária Europeia (EBA, na sigla inglesa) e pela Comissão Europeia e, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, pelo Banco Central Europeu (BCE) no desempenho das suas funções macroprudenciais (...)”. Vide, BANCO DE PORTUGAL. *Política Macroprudencial*. S/paginação. Disponível on-line, em: <https://www.bportugal.pt/page/politica-macroprudencial>.

de reservas significativas de carvão e gás têm impulsionado o investimento estrangeiro.

Em 2011, segundo publicação constante do relatório da OECD¹²²⁵, as indústrias extrativas representaram 83,3% do total de entradas de investimento direto estrangeiro (IDE) em Moçambique. E de acordo com Hussein Moghaddam¹²²⁶, a decisão final de investimento levado a cabo no dia 17 de junho de 2019, pela Anadarko, colocou o projeto de GNL da Área 1, que será comercializado em 2024, como o segundo mais significativo depois do Ártico LNG-2 na Rússia, esperando-se assim uma receita, por ano, de 3 bilhões de dólares americanos para o estado moçambicano.

Conforme estudo avançado pelo Standardbank¹²²⁷, para o período de 2018-2048, o processo de produção e exploração do GNL acima descrito vai ter um forte impacto no PIB, investimento direto estrangeiro, utilização do capital, distribuição de renda e na estabilidade do sistema financeiro.

Embora o sistema financeiro de Moçambique tenha experimentado um crescimento significativo, nos últimos anos, após uma década de reestruturação,

¹²²⁵ De acordo, “(...) As entradas de investimento direto estrangeiro (IDE) em Moçambique aumentaram muito gradualmente nos cinco anos seguintes ao acordo de paz de 1992. No entanto, no início de 2000, os dois megaprojetos - o projeto Mozal para alumínio e o projeto Sasol no setor de gás - criaram uma mudança marcante nessas tendências e catalisaram os fluxos subsequentes de IED. Essas entradas foram principalmente orientadas para a exportação e concentrado na mineração (alumínio e cada vez mais carvão, impulsionado pelas minas na província de Tete), e em petróleo e gás (...).” Vide, OECD. *OECD Investment Policy Reviews: Mozambique – Executive Summary and Recommendations*. Preliminary version: october 2013. pág. 15. Disponível, on-line, em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/IPR-Mozambique-Oct2013-Summary.pdf>

¹²²⁶ MOGHADDAM, Hussein. *Mozambique Starts the Ball Rolling*. GECF Expert commentary. Energy Economics and Forecasting Department. pág. 2. Disponível, on-line, em: <https://www.gecf.org/resources/files/events/mozambique-starts-the-ball-rolling/mozambique-starts-the-ball-rolling.pdf>

¹²²⁷ STANDARD BANK. *Rovuma LNG Project: Macroeconomic Study*. 19 march 2019. Pág. 35. Disponível, on-line, em: <https://corporateandinvestment.standardbank.com/standing/cib/Sector%20Expertise/Static%20files/2019/Standard%20Bank%20Rovuma%20LNG%20Project%20English%20Report.pdf>

os mercados financeiros continuam caracterizados por baixos níveis de intermediação, custos consideráveis elevados *spreads* de taxas de juro, com um elevado índice de concentração dos riscos, nos três maiores bancos, estreitamente ligados ao sector bancário português.

A solidez melhorou após a reestruturação de bancos problemáticos e o setor como um todo está bem capitalizado e altamente líquido, continuando o setor bancário a expandir-se à medida que os depósitos aumentam. Todavia, apesar de uma expansão significativa no número de intermediários que operam no país, o setor continua relativamente baixo e altamente concentrado, com os três maiores bancos dominando o sistema financeiro do país, como anteriormente referido.

Os riscos de concentração também são altos, com atividades de empréstimos de bancos de pequeno e médio porte, muitas vezes concentradas em alguns setores-chave como energia, enquanto os grandes bancos tendem a manter importantes depósitos de ativos estrangeiros em bancos-mãe e correspondentes no exterior.

A captação de investimento estrangeiro é um dos desafios que o sistema financeiro moçambicano pretende concretizar, de forma a tornar este capital o investimento necessário para o desenvolvimento económico-financeiro do país.

Para concretizar todas as metas financeiras, a que o país se propõe, mostra-se necessário criar estratégias para implementar, sobretudo mecanismos de supervisão consolidados, que permitam conceder a estabilidade necessária ao sistema financeiro, de forma a promover o seu desenvolvimento.

De acordo com Lisa Rapell, Jonathan Rozen e Gustavo Carvalho¹²²⁸,

“(...) Apesar do aumento na capacidade de planeamento em diversos fatores, a implementação real de planos e supervisão do seu progresso ainda não foi alcançada. A maioria dos planos [...] passaram por lacunas, algumas delas graves, quanto à supervisão e avaliação dos mecanismos. Todos os intervenientes que conhecem os planos do governo de Moçambique afirmaram que esta é uma das áreas primordiais onde é necessário dedicar mais atenção e competência (...)”.

¹²²⁸ RAPPELL, Lisa; ROZEN, Jonathan; CARVALHO, Gustavo. *Plano para a paz. Lições do processo de consolidação da paz em Moçambique*. Estudos do ISS 291. Instituto de Estudos de Segurança, 2016, pág. 24

Para o autor supramencionado¹²²⁹, a supervisão e a monitoria do sistema financeiro em Moçambique têm acompanhado as novas dinâmicas e exigências internacionais, o que demonstra o esforço das várias institucionais moçambicanas.

Entretanto, do nosso ponto de vista, os desafios ainda existentes concentram-se na estabilidade macroeconómica, enquanto condição básica para a promoção do crescimento económico e estabilidade do setor financeiro, com especial enfoque para o sistema de pagamentos, a supervisão e a regulação do sistema financeiro.

Assim, as políticas e medidas formuladas no âmbito financeiro devem ter em vista a melhoria da atual legislação, procurando, deste modo, o fortalecimento do sistema bancário, imobiliário e segurador, tornando-os efetivamente cumpridores dos regulamentos prudenciais existentes e mais competitivos, o que irá promover a inclusão e expansão dos mesmos a zonas recônditas e permitir uma execução mais eficaz dos projetos financeiros, como também promover uma estratégia de regulação da dívida, interna e externa do país, de forma a tornar mais eficiente, responsável e responsabilizável a utilização dos recursos e receitas obtidos.

Contudo, para se obter um sistema financeiro equilibrado, é necessário promover a coordenação das políticas que regem as instituições bancárias, em especial o banco central, de forma a permitir uma supervisão e monitorização mais acertada das medidas adotadas por estas entidades, evitando riscos desnecessários para o sistema, e que possam colocar em causa a harmonia do mesmo. Recomenda-se que o próprio sistema financeiro seja reformulado, sobretudo no campo da supervisão bancária, baseando-se numa nova estrutura mais moderna, competitiva, que permita ajustar a regulamentação do sistema financeiro, de acordo com as boas práticas internacionais, vindo a reforçar-se a

¹²²⁹ Assim, “(...) O Ministério da Economia e Finanças, por exemplo, tem a sua própria Direção-Geral de supervisão e avaliação, mas a sua capacidade está ainda em vias de desenvolvimento e necessitará de assim prosseguir até ser capaz de garantir a responsabilização suficiente para que os planos possam ser integralmente concluídos (...)”. RAPPELL, Lisa; Rozen, Jonathan; Carvalho, Gustavo. *Op. Cit.*, pág. 25

necessidade de evitar riscos desnecessários, assegurando a estabilidade necessária ao sistema financeiro e consolidando a confiança dos depositantes no mesmo.

De igual modo, a correta formulação das políticas financeiras torna-se também relevante, no âmbito da matéria monetária e cambial, como forma de estabilizar a flutuação e depreciação da moeda e garantir, portanto, um nível apropriado de reservas, que permitam satisfazer os compromissos externos, do país.

Todavia, Moçambique tem como desafio, no âmbito da modernização do seu sistema financeiro, a necessidade de adaptá-lo às novas tecnologias. Ou seja, proceder à adoção de sistemas eletrónicos que permitam, entre outros, desembaraçar o banco central da ocorrência de situações de *blackouts* no sistema de pagamentos, com impacto negativo na credibilidade e confiança do mesmo.

De referir que a adoção de novas tecnologias no sistema financeiro do país deve permitir simplificar os procedimentos, tornando-os mais claros e objetivos para o cidadão, permitindo a captação de novos investimentos, como também a expansão de novos serviços e não se transformar num constrangimento para o pacato cidadão e com acentuados prejuízos para o empresariado nacional.

Além de promover a expansão dos serviços financeiros, de forma a alargar para as zonas mais desfavorecidas a captação de novas receitas e dinamizando o setor, deve existir a garantia da consolidação das instituições do sistema financeiro, não apenas por razões de estabilidade do mesmo, todavia pela necessidade de combater os crimes económicos e financeiros, que, cada vez mais, estão em voga.

Em suma, os desafios atuais com que o sistema financeiro moçambicano se depara concentram-se em três aspetos essenciais: a modernização dos sistemas atentos as recomendações e diretrizes internacionais, uma supervisão prudencial, com o tónico nos riscos atuais, mais concretamente os informáticos e a expansão. Quer-se que o sistema financeiro esteja adequado às novas necessidades globais e tecnológicas.

CONCLUSÃO

Cientes de que nos aproximamos do mote final desta investigação, é de referir que a mesma foi, na abordagem teórico-concetual, delimitada essencialmente a quatro elementos: segurança, sistema financeiro, estabilidade do sistema financeiro e independência do banco central. Esta delimitação permitiu alcançar os objetivos propostos, responder à questão inicial e confirmar as duas hipóteses enunciadas.

O ponto de partida desta investigação consubstanciou-se na questão principal, objeto da nossa indagação, que aferiu as repercussões da instabilidade do sistema financeiro na Segurança Nacional e vice-versa, para efeitos da estabilidade política e da paz social em termos gerais e, em particular, voltado ao estudo de caso de Moçambique.

Percebemos que há uma ligação entre a estabilidade e a segurança e, deste modo, enquanto objetivo genérico, foi evidenciada a estabilidade do sistema financeiro e a Segurança Nacional, mediante a análise e conhecimento da relação complexa que existe entre ambas.

Por esta decorrência, mereceu a nossa natural atenção, neste particular, responder se a definição da segurança, doutrinalmente consagrada, abrange a segurança do sistema financeiro como um todo.

Para melhor perçetibilidade do conceito da segurança, atendemos à forma como aquele foi sendo construída no decurso do tempo, pese embora, tratar-se de algo inacabado e em melhoria contínua. Importa, para tanto, atender às novas ameaças que, por sua vez, implicam uma constante identificação e avaliação dos riscos existentes, tendo em vista a materialização da implementação de adequadas estratégias de segurança.

Com efeito, visando aferir a segurança do sistema financeiro, partimos da noção de segurança defendida por Nelson Lourenço, nos termos da qual é adotada uma visão integrada de várias estratégias de segurança por impossibilidade de aquele ser reconduzível apenas a uma única, em razão da sua complexidade e importância.

Como referido supra, esta macro abrangência dada ao conceito de segurança permitiu estender o âmbito da sua aplicação a todas as situações imprevisíveis, todavia e, de igual modo, originadoras de conflitos, incluindo, deste modo, a sua extensão ao sistema financeiro.

Assim, entendido os conflitos como todas as situações anómalas, que perigam ou colocam em causa a soberania estadual, bem como o seu normal funcionamento e, ainda, a própria sociedade, nele se visa subsumir todas as situações de crise que ponham em causa o Estado, através das instituições colocadas sob a sua administração, *máxime* as financeiras, bem como as experiências tidas pelas próprias pessoas no quotidiano com relação àquele.

Como versado ao longo da tese, entendemos que o conceito de segurança não é, assim, exclusivo do Estado e que, existem, deste modo, novos atores que devem ser considerados à luz das novas ameaças e riscos globais, reconduzindo-o, no dizer sugestivo de Barry Buzan, enquanto um conceito flexível, elástico e adaptável à necessidade de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro e especificamente, garantida, pela existência de um banco central independente.

Outra ameaça global que importou e justificou esta nossa posição, encontrou fundamentação nos resultados e impactos decorrentes da crise financeira internacional de 2007-2008, o que levou à urgência da análise da segurança, numa abordagem de segurança do sistema financeiro, em resultado do seu impacto nefasto à escala global.

Atualmente, esta urgência é agravada pela crise humanitária vivida na Síria, Venezuela e em alguns países africanos, bem como pela crise dos refugiados na Europa e o “Brexit”, com a ameaça de uma nova crise financeira com impacto mundial.

Deste modo, entendemos que a recuperação da abordagem positivista da segurança, centrada no Estado, aquando dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, deve ser alargada aos diferentes pilares da segurança e igualmente ao sistema financeiro, assumido este sistema como um pilar essencial da Segurança Nacional em razão da sua importância e dos seus impactos, pensada na sua dimensão estratégica e influenciadora das políticas públicas de defesa e segurança, em face às novas ameaças globais.

Para o caso de Moçambique, *mui* particularmente, foi sendo feita uma listagem do que existe e do que falta, enquanto importante contributo para o país, sendo que urge adotar uma estratégia de Segurança Nacional, construída de forma holística e que inclua, além das questões tradicionais de Defesa Nacional, Segurança Interna e Serviço de Informações, o próprio sistema financeiro devido à sua importância.

De igual modo, importa que essa construção da estratégia de Segurança Nacional proceda à interpretação de fenómenos com impacto securitário, entre eles, e, em primeira linha, que atendam às questões associadas às dinâmicas sociais e que sejam catalisadoras de crises humanitárias, de falta de transparência e atos de corrupção levados a cabo por agentes da administração pública, da existência de uma extensa, desprotegida e deficitária área da Zona Económica Exclusiva, da presença de grupos radicais islâmicos no norte do país e da ocorrência de frequentes desastres naturais e outros.

Em razão da importância e impacto do sistema financeiro na Segurança Nacional, mostrando-se urgente a consagração da segurança deste sistema de forma destacada e separada das ciências económicas e centrada essencialmente nos riscos que lhe são próprios, devendo, para o efeito, atender à segurança

bancária, segurança do mercado mobiliário e segurança no âmbito dos seguros e fundos de pensões, integrados na Estratégia de Segurança Nacional.

Como referenciado, no capítulo III, e segundo algumas teorias económicas, as crises económicas contribuem para a instabilidade do sistema financeiro. O período de “crise soberana” que Moçambique está a atravessar, em que foi descoberta a maior fraude económico-financeira dos últimos 60 anos em África, constitui um dos muitos fatores para o acréscimo da incomplacência política, aumento dos índices de criminalidade, em que os casos de violência doméstica assumem particular expressão, acréscimo nas taxas de desemprego, flutuação dos preços e agravamento do custo de vida em mais de 50%.

Verificou-se, ainda, neste período, um considerável incremento nos casos de justiça popular ou justiça pelas próprias mãos, o que demonstra as particularidades do contexto moçambicano. Mormente, fatores de ordem cultural em que as pessoas estão mais habituadas a recorrer às autoridades tradicionais. Tal, por sua vez, contribui para fomentar o não recurso às instituições públicas da justiça e alicerça um natural descrédito do respetivo sistema judicial.

Tal suscita desafios para a Segurança Nacional, mais especificamente para a Segurança Interna, que se manifesta em novas e diferentes ameaças, obrigando, assim, à adoção de medidas tendentes a fazer face a tais situações por forma a minimizar o efeito destrutivo dos mesmos.

Assim, em certos contextos sociais e políticos, a falta de estabilidade no sistema financeiro, associada a outros fatores, poderá contribuir para o agravamento da criminalidade com repercussão na segurança nacional e, naturalmente, no sentimento de segurança, devido a debilidades em matéria de segurança política e paz social.

Consequentemente, tal reveste-se de contornos de delicadeza acrescida perante o fenómeno da globalização que, se por um lado, podem fazer atrair os desejáveis investimentos estrangeiros, por outro lado, importam ser temperadas com os necessários mecanismos de supervisão e de regulação financeira para evitar a instabilidade do setor financeiro.

Esta visão integrada permite a estabilidade política, essencial para o desenvolvimento económico do país e, consequentemente, para a estabilidade do sistema financeiro, bem como para a permanência do clima de paz social.

É certo que a estabilidade política promove medidas estruturais de consolidação dos mecanismos de defesa do Estado, assegurando, desta forma, a segurança humana, que ultrapassa as fronteiras estaduais.

Todavia, sobre a segurança do sistema financeiro, impôs-se o estudo dos mecanismos que garantem a estabilidade do mesmo, com o registo dos vários modelos que contribuem para a segurança e estabilidade do sistema financeiro, o que incidiu na capacidade de supervisão prudencial, na necessidade de existência de rácios de capital, que assegurem o funcionamento das instituições de crédito e sociedades financeiras, fundos de resolução, fundos de garantia de depósito, entre outros.

De salientar que a análise dos mecanismos de estabilidade do sistema financeiro obrigou à incursão na literatura económica, todavia sem entrar no aprofundamento dos respetivos modelos ou componentes analíticas.

No que respeita às novas ameaças e riscos, com ênfase nos desafios tecnológicos, o destaque foi para a adoção de medidas reguladoras e de supervisão, tendentes ao ajustamento das estruturas de custo e da exposição de crédito de forma a desenvolver um setor positivo e consistente.

Outra questão por nós defendida, e ora confirmada, é a da independência do banco central, cuja visão deve ser no sentido de contrapeso, isto é, de mecanismos de *checks and balance*, perante os demais órgãos do poder político. A sua independência não pode ser em termos absolutos, visto que a excessiva independência ou a sua completa inexistência podem em si constituir um problema à estabilidade do sistema financeiro, atendendo que o sistema financeiro assenta numa base de confiança e de segurança.

E isto porque, um banco central independente deve ser percebido como garante da estabilidade do sistema financeiro e, conseqüentemente, da Segurança Nacional, na medida em que contribui para a credibilidade, transparência e permite em grande medida que o comportamento dos agentes económicos sejam positivamente influenciados.

Todavia, nenhum banco central, por mais independente que seja, opera num vácuo político, daí está necessidade de equilíbrio, existindo, deste modo, uma sã relação entre o BC e o Governo.

Compreendemos assim que a independência do BC não deve ser demasiado alargada, de forma a permitir obter-se segurança, mas também não deve ser demasiado restritiva, de forma a permitir exercer poderes que garantam uma maior estabilidade do sistema financeiro, propondo-se, assim, a desvinculação do banco central de pressões e influência política.

No respeitante à evolução da Segurança Nacional e do sistema financeiro identificamos existir um tronco comum. A apreciação da estabilidade do sistema financeiro à luz da Segurança Nacional e dos seus pilares constitutivos teve em conta que a segurança financeira e a estabilidade devem ser percebidas como estando interligadas, podendo, desta forma, argumentar que a estabilidade constitui um pré-requisito para a segurança do sistema e reciprocamente.

Deste casamento entre a estabilidade do sistema financeiro e a segurança, teremos uma melhor saúde do sistema financeiro, uma eficiente alocação dos recursos e melhor gerenciamento e distribuição dos riscos na economia, quando entre ambas exista uma relação de causa-efeito.

Todavia, esta estabilidade do sistema poderá ser afetada pela própria dinâmica e mudanças a que o sector bancário está sujeito em razão da sua natureza e características. Por sua vez, acrescem os desafios resultantes da globalização do comércio, da diluição de fronteiras que emergiram com o desenvolvimento em ofertas inovadoras nas novas tecnologias e novos desafios internacionais, com impacto no sistema como um todo, entre outros, a cibersegurança, *data mining*, bitcoins.

Apesar do sistema financeiro em Moçambique ser considerado robusto e estável por algumas entidades internacionais, tais como o FMI, Banco Mundial, o sistema financeiro em Moçambique revela, todavia, contornos preocupantes por assentar em instituições “*too big to fail*”, resultante da concentração de capitais nos cinco principais bancos, o que obriga a uma atuação redobrada do regulador e supervisor por forma a minimizar os riscos de exposição e a colmatar o impacto em situações de falta de liquidez ou de solvabilidade destes.

Em resultado da instabilidade que o país atravessa e do risco de contágio do sistema financeiro, enquanto efeito adverso da crise económica, urge proceder à alteração da estrutura orgânica das autoridades de regulação e de supervisão do sistema financeiro, devendo o Banco de Moçambique e o ISSM, proceder a uma melhor adequação dos normativos, voltados não apenas para as demandas internas, mas atender também às exigências internacionais sobre a matéria adaptando-as, se necessário, à realidade moçambicana.

De igual forma, devem ser adotados verdadeiros mecanismos e respetivos poderes de resolução, que permitam prevenir situações de perturbação no sistema que levem à ocorrência de risco de contágio nas instituições financeiras. Quando as mesmas estejam em risco de não cumprir, ou não cumpram com as

exigências para a manutenção da autorização para o exercício da atividade, tendo em vista a garantia da estabilidade do sistema financeiro como um todo, deve haver intervenção pelas entidades competentes.

No referente à necessidade do banco central ser “ouvido” em situações de crise, que possam colocar em risco a economia, não se deve afastar, por um lado, a especificidade que existe em torno da gestão monetária, financeira, cambial e, por outro lado, a maior clareza quanto aos limites de tal intervenção, coibindo-se, deste modo, a interferência, promiscuidade e influência do Estado na gestão do banco central.

O banco central deve aparecer como a última linha de defesa que existe para mitigar os efeitos nefastos que possam ser produzidos por uma crise no sistema financeiro, evitando, desta forma, ameaças em todo o sistema, cabendo ao mesmo a criação de diretrizes, tendo em vista a regulação do setor e as ligações que nele se estabelecem, condicionada sempre que se mostre necessário, pelo cumprimento dos princípios e normas intervencionistas que regem o sector bancário.

Estas devem prever uma supervisão prudencial e comportamental mais ajustada ao contexto de Moçambique; para tanto, devem acautelar, controlar e defender o interesse público, mais concretamente o dos depositantes e investidores por forma a garantir a estabilidade económica e financeira do sistema.

Sufragando o entendimento da regulação ser o coração da estabilidade do sistema financeiro, deve, portanto, ser uma ação exclusiva do Estado sobre os mercados financeiros e agentes económicos, mais concretamente, da autoridade de supervisão e regulamentação quer do sector bancário, supervisor e/ou de valores mobiliários, respeitado sempre o modelo de mercado em que a respetiva ação esteja inserida.

Para esse efeito, não nos parece descabida a ideia da existência de uma entidade de supervisão geral, voltada para a regulação e supervisão das autoridades de supervisão e regulação, todavia, não limitativa da autonomia e independência destes, por forma a impor maior transparência e objetividade na forma de exercício das suas competências e funções.

O Estado deve ainda prever formas de limitação dos poderes dos agentes do SISE, através da consagração de normas de atuação deontológicas e de maior fiscalização, que limitem a atuação abusiva e até indevida desta força.

A segurança humana deve ser vista como o maior desafio e principal fator de estabilidade política e paz social em Moçambique. A solução passa por um processo eficaz e eficiente de combate à corrupção com profundas alterações na atual lei vigente. Para esse efeito, devem ser concebidos novos tipos de crime ou alterar a tipificação dos existentes; ajustar e/ou agravar as molduras penais, adotar outras medidas contravencionais que sejam restritivas da atividade dos envolvidos nos casos, entre outras, de corrupção, gestão danosa e fraude.

O processo de recuperação e gestão de ativos deve ser real e efetivo, com a previsão de mecanismos de identificação, localização e apreensão de bens. Os produtos ou vantagens indevidamente recebidas pelos intervenientes no crime devem reverter a favor do Estado.

Por outro lado, a legislação deve ser acompanhada por reais mecanismos de implementação e que passam por uma maior afetação de recursos para esse efeito, bem como pela formação de quadros técnicos competentes, entre outros, nos setores económicos, financeiros, judiciais e políticos.

Também devem ser adotadas políticas e medidas estruturais que permitam a reversão da tendência do aumento desenfreado da dívida interna e externa. Por sua vez, as empresas públicas ou das sociedades por estas participadas devem ser objeto de auditorias e fiscalização periódicas e continuadas.

O exposto ainda é mais premente perante o mundo globalizado com que a República de Moçambique se vê desafiada. Se é verdade que a estabilidade política promoveu medidas estruturais com vista à consolidação dos mecanismos de defesa que permitiram uma maior segurança humana, não é menos verídico que a exposição do país à sociedade global trouxe com elas novas variáveis de risco e ameaças com as quais todos os intervenientes estão a ser confrontados e que têm de ser resolvidos num molde holístico e em espírito de cooperação conforme por nós versado.

Em jeito de conclusão, afirmamos que, apesar da “roda da segurança” já estar criada, ela é sempre um produto inacabado face aos novos riscos e ameaças que requerem constantes medidas de avaliação e implementação de forma a minorá-las.

BIBLIOGRAFIA

A Sociedade Global do Risco – *Um diálogo entre Danilo Zolo e Ulrich Beck*. Prim@facie – ano 1, n. 1, jun./dez. 2002.PP. 1-23. Disponível, on-line, em: <http://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/viewFile/4245/3195>

ABREU, Margarida; *et. al. Economia Monetária e Financeira*. 2ª Edição, Escolar Editora, 2012

Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). *Moçambique: Cheias 1999-2000 – Avaliação de Impacto: Actividade de doação para o Reassentamento da População*. Disponível on-line, em: https://sarpn.org/documents/d0000811/P907-Mozambique_floods_1999-2000_USAID_072002_P.pdf

AIZENMAN, Joshua, *et.al. International reserves before and after the global crisis: is there no end to hoarding?* National Bureau of Economic Research. Working Paper 20386, Cambridge, 2014. Disponível on-line, em: <http://www.nber.org/papers/w20386.pdf>

ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al, *What is Financial Stability?*, Financial Stability Paper Series, Central Bank of Bahrain, 2008

ALBERTO, Alesina; *et. al. Political Instability and Economic Growth*. National Bureau of Economic Research. Cambridge. Working Paper n. ° 4173, 1992. Disponível on-line, em: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4553024/alesina_instabilitygrowth.pdf?sequence=2

ALBERTO, Bebito Manuel. *Entre o Silêncio e o “Lucro”: Um estudo sobre a onda de sequestros nas Cidades de Maputo e Matola, em Moçambique, Período de 2011-2013*. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais, 2015. Disponível, on-line, em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/19017/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20BEBITO%20MANUEL%20ALBERTO.pdf>

ALESINA, Alberto; SUMMERS, Lawrence H. *Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence*. Journal of Money, Credit and Banking, published by Ohio State University Press. Vol. 25, No. 2. (May, 1993), PP. 151-162. Disponível on-line, em: <http://debis.deu.edu.tr/userweb/yesim.kustepeli/dosyalar/alesinasummers1993.pdf>

ALEXANDRINO, José Melo (Coord.). *Os Direitos Humanos em África*. Estudos sobre o Sistema Africano de Proteção dos Direitos Humanos, 1.ª Edição, Coimbra Editora: grupo Wolters Kluwer, 2011

ALFIANA, Ernie Tisnawati Sule; SUTISNA, Dian Masyita. *Impact of Exogenous and Endogenous Risks on Systemic Risk In Indonesian Banking*. International Journal of

Scientific & Technology Research. Volume 5, Issue 05, May 2016. PP. 77-81. Disponível on-line, em: <http://www.ijstr.org/final-print/may2016/Impact-Of-Exogenous-And-Endogenous-Risks-On-Systemic-Risk-In-Indonesian-Banking.pdf>

ALMAÇA, José Figueiredo. *Os seguros na crise financeira*. Conferência: “Os seguros em Portugal”. Instituto de Seguros de Portugal, Lisboa, 13 de maio de 2014. Disponível on-line, em: <http://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/64C2D7B5-940B-425E-9976-36A53A983068/0/ArtigoPresidenteISPjornalneciosmarco2013.pdf>

ALMEIDA, Paulo Pereira. *Políticas de Segurança: Visão do Futuro*. Revista Referência, N. °5, 2009

ALMEIDA, Teresa. *Criminalidade Económico-financeira: A obtenção e a valorização da prova na criminalidade Económico-Financeira*. Centro de Estudos Judiciários: Comunicação apresentada na ação de formação sobre Criminalidade Económico-Financeira, realizada pelo CEJ no dia 18 de janeiro de 2013, Tomo III, Caderno Especial, Lisboa. Disponível on-line, em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/penal/tomo_III_criminalidade_economico_financeira_a_obtencao_e_a_valoracao_da_prova_na_criminalidade_economico_financeira.pdf

ALVES, Armando Carlos. *Contributos para uma Sociologia da Polícia*. Revista da Guarda Nacional Republicana: Lisboa, 2011

AMARCY, Sofia; MASSINGUE, Nelsa. *Desafios da expansão de serviços financeiros em Moçambique*. Expansão de Serviços Financeiros. Desafios para Moçambique. IESE, 2011. PP. 185-205. Disponível on-line, em: http://www.iese.ac.mz/lib/publication/livros/des2011/IESE_Des2011_8.ExpSer.pdf

AMARO, António. *A segurança humana e proteção civil na sociedade do risco: a crise do modelo estatocêntrico na (s) segurança (s)*. Territorium, 15, RISCOS – Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança. Disponível, on-line, em: <https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/36199/1/Seguranca%20humana%20e%20protecao%20civil%20na%20sociedade%20de%20risco.pdf>

ANTRONOPOULOS, Andreas M. *Mastering Bitcoin. Programming the open Blockchain*. Editora O’reilly, segunda edição, 2017

ARAÚJO, Dalila. *Não está provado que as desigualdades económicas diminuam a segurança*. Revista de Segurança e Defesa, n.º 14. julho-setembro 2010. Entrevista a Secretária do Estado da Administração Interna

ARMOUR, Jonh; et. al. *Principles of financial regulation*. Law Working Paper, N. ° 277/2014. ECGI, 2014

ARMOUR, Jonh; et. al. *Principles of Financial Regulation*. Oxford-University Press, 2016

ASTILL-BROWN, Jeremy; WEIMER, Markus. *Moçambique: Equilibrando o Desenvolvimento, a Política e a Segurança*. Chatham House (Instituto Real de Assuntos

Internacionais). Londres, agosto de 2010. Disponível on-line, em: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/0810brown_weimer_por.pdf

BALLS, Ed; HOWAT, James; STANSBURY, Anna, *Central Bank Independence Revisited: After the financial crisis, what should a model central bank look like?*. Havard Kennedy School. Mossavar – Rahmani Center for Business and Government, MR-CBG Working Paper, november 2016, PP. 1- 144. Disponível on-line, em: https://www.hks.harvard.edu/sites/default/files/centers/mrcbg/files/67_central.bank.v.2.pdf

BALMER, Crispian. *Instabilidade política e financeira na Itália ameaça gerar novo caos para a Europa*. Artigo de notícia disponível em: <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKCN0ZL25F>>.

Banco Central Europeu. *Definição de Estabilidade Financeira*. Disponível on-line, em: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.pt.html>

BANCO CENTRAL EUROPEU. *Estabilidade financeira e política macroprudencial*. Disponível, on-line, em: <http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.pt.html>>.

BANCO DE CABO VERDE. *A independência dos bancos centrais*. Cadernos BCV, Série Educação Financeira, Caderno n.º 6, Cabo Verde - Praia, PP. 1-30. Disponível on-line, em: <http://www.bi.cv/upl/%7B39069acf-39d8-4e5d-bae1-13b8bfe9ceba%7D.pdf>

BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Educação Financeira – Funções e Objetivos do Banco de Moçambique*. Cadernos do Banco de Moçambique. Lay out e impressão: Centro de Documentação e Informação do Banco de Moçambique, 2015. Disponível, on-line, em: www.bancomoc.mz

BANCO DE MOÇAMBIQUE. Comunicação enviada à agência Lusa por parte do Banco Central de Moçambique e publicada pelo Diário de Notícias no dia 9 de janeiro de 2018

BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2014*. Disponível, on-line, em: www.bancomoc.mz

BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2016 – situação macroeconómica*. Disponível, on-line, em: www.bancomoc.mz

BANCO DE MOÇAMBIQUE. *Relatório Anual do Banco de Moçambique de 2015*. Vol. 24. Disponível, on-line, em: www.bancomoc.mz

BANCO DE PORTUGAL. *Esclarecimento do Banco de Portugal sobre Bitcoin*. 2013. Disponível, on-line, em: < <https://www.bportugal.pt/comunicado/esclarecimento-do-banco-de-portugal-sobre-bitcoin>>

BANCO DE PORTUGAL. *A supervisão enquanto mecanismo de promoção e salvaguarda*. 2013. Disponível, on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexosaud_cof_estabilidade_financeira.pdf

BANCO DE PORTUGAL. *Modelo de Avaliação de Riscos*. Departamento de Supervisão Bancária. 2007. Disponível, on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/consulta_bp_2_07_mar.pdf

BANCO DE PORTUGAL. *Política Macroprudencial*. Disponível on-line, em: <https://www.bportugal.pt/page/politica-macroprudencial>.

BANCO DE PORTUGAL. *Reforma da Supervisão Financeira em Portugal, Consulta Pública*. PP. 1-21. Disponível on-line, em: <http://www.gpeari.min-financas.pt/arquivo-interno-de-ficheiros/Consulta-publica-reforma-da-supervisao-em-Portugal.pdf>

BANCO DE PORTUGAL. *Relatório de estabilidade financeira*. Junho. 2017. Disponível on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/ref_06_2017_pt.pdf

BANCO MUNDIAL. *O Banco Mundial em Moçambique*. 2003. Disponível, on-line, em: http://siteresources.worldbank.org/MOZAMBIQUEEXTN/Resources/Brochura_B_Mundial_Mo_2003.pdf

BANCO MUNDIAL/BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique: Enfrentando Escolhas Difíceis*. 2016. Disponível on-line, em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/652821482490346542/pdf/110817-PORTUGUESE-PUBLIC-MozambiqueEconomicUpdateDecPT.pdf>

BANCO MUNDIAL|BIRD-AID. *Atualidade Económica de Moçambique - Transitando para um crescimento mais inclusivo*. Outubro de 2018. Disponível, on-line, em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/958571540921664833/pdf/Actualidade-Econ%C3%B3mica-de-Mo%C3%A7ambique-Digital.pdf>

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS (BIS). *Implementation of the Basel Standards*. Disponível, on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bcbs230.htm>

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. *FSI Survey – Basel II, 2.5 and III Implementation*. Financial Stability Institute, July 2015. Disponível em: <https://www.bis.org/fsi/fsiop2015.pdf>

BARBOSA, António Manuel Pinto. *Nota sobre a independência dos bancos centrais*. Ensaio de homenagem a Manuel Jacinto, Comissão Organizadora João Ferreira do Amaral; *et.al.*, Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão, 1996

BARBOSA, Luís Carlos. *Sistema financeiro e crescimento económico – estimação do impacto das finanças no crescimento dos países da União Europeia*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Contabilidade e Finanças. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, Instituto Politécnico do Porto, Porto, 2015. Disponível on-line, em: http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/7759/1/DM_LuisBarbosa_2015.pdf

BARBOSA, Mafalda Miranda. *Os limites da medida de resolução. Working papers*, Boletim de Ciências Económicas. Instituto Jurídico. Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. 2016

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Basel III: A Global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*. Bank for International Settlements, Switzerland. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*. Bank for International Settlements. December 2010 (revised version of the rules text has been published in June 2011). Disponível on-line, em: https://www.bis.org/publ/bcbs189_dec2010.pdf

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring*. Bank for International Settlements, December 2010. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bcbs188.pdf>

BOND, Patrick. *A Pilhagem na África. A Economia da Exploração*. COMAFRICA Institute. Tradução de Salomon Blajberg. Durban – África do Sul, 2007. Disponível, on-line, em: <http://ccs.ukzn.ac.za/files/Bond%20A%20Pilhagem%20na%20Africa.pdf>

BORGES, João Vieira. *Ameaças e Riscos Transnacionais, Perspetivas Institucionais*. In, BORGES, João Vieira; RODRIGUES, Teresa Ferreira (Coord.); *et.al.*, Ameaças e Riscos Transnacionais no novo mundo global. Fronteira do Caos Editores. Academia Militar. Porto, 2016

BOSCH, Hermann Davin. *Understanding the levels of central bank Independence in the SADC and their impact on Policy Decision Making*. Dissertation submitted for the degree. Magister Commerci in Economics. School of Economic Sciences at the North West University. November 2013. Disponível, on-line, em: <https://pdfs.semanticscholar.org/b966/e862ef5e4ccaa9b2f985960ccc38521f0f46.pdf>

BRANCALEON, Brigida Batista; *et. al.* *Políticas Públicas. Conceitos Básicos*. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto: Programa de Pós-graduação em Administração de Organizações. Disciplina de Didática. 2015. Disponível on-line, em: https://edisciplinas.uspág.br/pluginfile.php/303682/mod_resource/content/1/MaterialDidatico_EAD%2017%2004%202015.pdf

BRANDÃO, Ana Paula (Coord.). *Dinâmicas Transnacionais e Securitizadoras: O efeito amplificador do 11/09*. In “A Luta Contra o Terrorismo Transnacional – Contributos para uma reflexão”. ICPOL – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Edições Almedina, 2011, PP. 11-27.

BRESSER-PEREIRA, Luíz Carlos. A crise financeira de 2008: *Crise e recuperação da confiança*. Brazilian Journal of Political Economy. Revista Economia Política. Vol. 29. N.º 1. São Paulo. 2009. Disponível, on-line, em: <http://www.rep.org.br/PDF/113-8.PDF>

BRILL, Alan, KEENE, Lonnie. *Cryptocurrencies: The Next Generation of Terrorist Financing?*, Defence Against Terrorism Review, Vol. 6, No. 1, Spring & Fall 2014, pp. 7- 30

BRIOS A E GALA, Francisco José Serra. *O Direito e a Maldição dos Recursos*. Tese com vista à obtenção do grau de Doutor em Direito na especialidade de Ciências Políticas, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. 2018

BRYANS, Danton. *Bitcoin and Money Laundering: Mining for an Effective Solution*, Indiana Law Journal, 2014. Disponível, on-line, em: <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=11100&context=ilj>

BUCKLEY, Ross; LUPO-PASINI, Frederico. *Global systemic risk and international regulatory coordination: squaring sovereignty and financial stability*. Forthcoming American University International Law Review. 30, 4, 2015, PP. 665-741. Disponível on-line, em: <http://auilr.org/wp-content/uploads/pdf/30/30.4.2.pdf>

BUZAN, Barry e HANSEN, Lene. *The evolution of international security studies*. Cambridge University Press, 2009. Disponível, on-line, em: www.cambridge.org/9780521694223

BUZAN, Barry. *New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century*. International Affairs 67, 3 (1991), PP. 431-451. Disponível on-line, em: <https://pt.scribd.com/doc/82942869/Barry-Buzan-New-Patterns-of-Global-Security-in-the-21-Century-1991>

BUZAN, Barry. *States, People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in post cold war Era*. New York, Harvester and Wheatsheaf, 1991

BUZAN, Barry; Waever, Ole; Wilde, Jaap de. *Security – A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, inc., United States of America – Colorado, 1998. Disponível on-line, em: <https://pt.scribd.com/doc/243026486/Buzan-Barry-Security-a-New-Framework-for-Analysis>

CAETANO, Fernanda Araújo Kallás e; WANDERLEY JÚNIOR, Bruno. *A reestruturação da dívida pública argentina face ao direito de imunidade do Estado estrangeiro*. Scientia Iuris, Londrina, v. 20, n. 1, p. 42-58, abr. 2016

CAETANO, Marcelo. *Manual de Direito Administrativo – Vol. III*, 7.^a Reimpressão da 10.^a Edição. Coimbra: Almedina. 2004

CAIADO, Ricardo Alexandre Rodrigues. *O sentimento de insegurança e a sua interação com a criminalidade*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas. Departamento de Direito. Universidade Autónoma de Lisboa. 2013

CÂMARA, Paulo. *Manual de Direito dos Valores Mobiliários*. 3.^a Edição – (Manuais universitários), Edições Almedina, Coimbra, novembro de 2016

CÂMARA, Paulo; MAGALHÃES, Manuel (Coord.) et. al. *O novo Direito Bancário*. Edições Almedina, Coimbra, 2012

CANOILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra Editora. 1991

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5ª Edição. Coimbra: Almedina, 2002

CARVALHO, David Ferreira; Carvalho, André Cutrim. *Crise financeira, recessão e risco de depressão no capitalismo globalizado do século XXI: impactos nos EUA, Zona do Euro e Brasil*. Cadernos CEPED, V. 1, N.º 5 abril de 2012

CARVALHO, Jorge Silva. *Segurança: Visão Global – A Perspetiva das Informações*. Revista Segurança e Defesa N.º 5, dezembro 2007-fevereiro 2008. PP. 99-104

CARVALHO, Luís Paulo Figueiredo. *Os sistemas de supervisão prudencial na União Europeia*. Almedina. 2003

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno e MASSARONGO, Fernanda. *A Dívida Secreta Moçambicana: Impacto Sobre a Estrutura da Dívida e Consequências económicas*. IESE – Instituto de Estudos Sociais e Económicos. Ideias – Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social. Boletim N.º 86, Maputo, 02 de junho de 2016. Disponível on-line, em: http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2016/06/IESE_Ideias86.pdf

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno, *et.al.*, *A Dívida secreta moçambicana: Impacto sobre a estrutura da dívida e consequências económicas*. IESE. PP. 27-32. Disponível on-line, em: <http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/parte-i-divida-publica.pdf>

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno, MASSARONGO, Fernanda, MUIANGA, Carlos. *Dívida pública, acumulação de capitais e a emergência de uma bolha económica*. IESE. PP. 13-17. Disponível on-line, em: <http://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2017/10/parte-i-divida-publica.pdf>

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA DE MOÇAMBIQUE (CIP). *Sise regido por quadro legal de duvidosa constitucionalidade: Direitos fundamentais dos cidadãos desprotegidos*. Newsletter. Edição n.º 06/2014 – julho

Centro Regional de Informação das Nações Unidas (UNRIC). *Conferência das Nações Unidas sobre a Crise Financeira e Económica Mundial e o seu Impacto no Desenvolvimento*. Disponível, on-line, em: <https://www.unric.org/pt/novedades-desenvolvimento-economico-e-social/24206>

CERQUEIRA, Fernanda Manuela Gonçalves. *A responsabilização do Banco Central Europeu enquanto autoridade independente*. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas. Faculdade de Direito. Universidade do Porto, 2015. Disponível on-line, em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/86800/2/36966.pdf>

CHANT, John; *et. al.*, *Essays on Financial Stability*. Technical Report N.º 95/Rapport technique n.º 95, Bank of Canada, Sept. 2003. Disponível on-line, em:

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.172.8150&rep=rep1&type=pdf>

CIHÁK, Martin; NIER, Erlend. *The Need For Special Resolution Regimes for Financial Institutions – The Case of the European Union*. Harvard Business Law Review, Vol. 2, 2012, PP. 395-434. Disponível on-line, em: http://www.hblr.org/wp-content/uploads/2012/11/HLB206_Special-Resolution.pdf

Citação indireta de Daniel Sanches, ex-diretor – Geral do SIS (1994/1997), in, SIMÕES, Pedro. *Os Serviços Secreos em Portugal – Os Serviços de Informação e a Comunicação Social*. Lisboa. 2002

Citação indireta de FOOT, 2003. in ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al, *What is Financial Stability?*, Financial Stability Paper Series, Central Bank of Bahrain, 2008

Citação indireta de MISHKIN, 1999. in ALAWODE, Abayomi, SADEK, Mohammed Al, *What is Financial Stability*. Financial Stability Paper Series, Central Bank of Bahrain, 2008

Citação indireta, ROCHÉ, 1993, citado por MARTINS, Sílvia Coutinho, *Crime e Vitimização: A Perceção da Insegurança/Segurança da População de uma Comunidade da Área do Porto*, Dissertação de Mestrado, Universidade Fernando Pessoa, Porto, Portugal, 2015

Citação indireta. Vide, X. Freitas and J.c. Rochet. *Microeconomics of Banking*, 2nd ed. (Cambridge, MA: MIT Press, 2008).: *apud*. ARMOUR, Jonh; *et. al.*, 2014

CLAESSENS, Stijn e KOSE, M. Ayhan. *Financial Crises: Explanations, Types, and Implications*. Fundo Monetário Internacional. IMF Working Paper. WP/13/28, 2013

CLAESSENS, Stijn e RATNOVSKI, Lev. *What is Shadow Banking*. IMF Working Paper. WP/14/25. JEL Classification Numbers: G21, G23, G28. February 2014. Disponível, on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1425.pdf>

CMVM. *Reforma do Modelo de Supervisão Financeira. Comentários da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários ao Relatório sobre a Reforma do Modelo de Supervisão Financeira*. Elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pelo Despacho n.º 1041-B/2017. CMCM|2017. Disponível on-line, em: <https://www.cmvm.pt/pt/Comunicados/Comunicados/Documents/Coment%C3%A1rios%20da%20CMVM%20ao%20Relat%C3%B3rio%20sobre%20a%20Reforma%20do%20Modelo%20de%20Supervis%C3%A3o%20Financeira.pdf>

COELHO, Sandra. *CDS bancário, bail-in e proteção obrigacionista*. Dissertação de Mestrado, Mestrado em Finanças, Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2016

COMISSÃO DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA, *Norma Contabilística e de Relato Financeiro 27 – Instrumentos Financeiros*, Diário da República, 2.ª série — N.º 173 — 7 de setembro de 2009

Conferência das Nações Unidas sobre a Crise Financeira e Económica Mundial e o seu Impacto no Desenvolvimento. *Anatomia da Crise*. Com base no Relatório do Secretário-Geral sobre a Crise Económica e Financeira e o seu Impacto no Desenvolvimento. Disponível em: <<https://www.unric.org/pt/novedades-desenvolvimento-economico-e-social/24206>>.

CONFRARIA, João. *Regulação e Concorrência – Desafios do Século XXI*. 2.^a Edição Revista e atualizada. Editora: Universidade Católica. Lisboa, 2011

CORDEIRO, António Menezes. *Direito Bancário*. 5.^a Edição, Almedina, Coimbra. 2014

CORDEIRO, António Menezes. *Manual de Direito Bancário*. 4.^a Ed. Almedina, Coimbra, 2010

CORDEIRO, António Menezes. *Manual de Direito Bancário*. 6.^a edição – Revista e atualizada, com a colaboração de A. Barreto Menezes Cordeiro. Edições Almedina, 2016

COSCIONE, Soraya Sarah Fakir. *Sistema Financeiro moçambicano: Efeitos da reestruturação bancária na sua competitividade e eficiência*. Instituto Superior de Transportes e Comunicações. Departamento de Economia e Gestão. Projeto tendo em vista a obtenção do grau de licenciada, 2008

COSTA, Frederico Carlos de Sá. *Sobre o conceito de “segurança nacional”*. Tensões Mundiais, 2010, PP. 123-140. Disponível on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/281621251_Sobre_o_Conceito_de_Seguranca_Nacional

CRANSTON, Ross. *Principles of Banking Law*. Clarendon Press-London, 1997

CROCKETT, Andrew. *The Theory and Practice of Financial Stability*. Essays in International Finance, N. ° 203, April 1997. International Finance section. Department of Economics, Princeton University. New Jersey

CROWE, Christopher; MEADE, Ellen E. *Central Bank Indenpendence and Transparency: Evolution and Effectiveness*. International Monetary Fund- IMF Working Paper: WP/08/119. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp0819.pdf>

CUKIERMAN, Alex. *Bank Central Strategy, credibility and Independence: Theory and Evidence*. The MIT Press Cambridge, Massachusetts, London – England, 1994, First Edition -1992, PP. 137-465. Disponível on-line em: https://www.researchgate.net/publication/44502874_Central_bank_strategy_credibility_and_independence_theory_and_evidence_Alex_Cukierman

CUKIERMAN, Alex. *Central Bank Independence and Policy Results: Theory and Evidence*. Lecture prepared for the International Conference on: “Stability and Economic Growth: The Role of the Central Bank”, Mexico City, November 14-15, 2005. Tel-Aviv and Princeton Universities. February 2006, PP. 1-17. Disponível on-

line, em:
https://www.researchgate.net/publication/265758310_Central_Bank_Independence_and_Policy_Results_Theory_and_Evidence

CURADO, Henrique. GOMES, Paulo Veloso. *Os sistemas de inteligência num contexto de Homeland Defense e a tutela da privacidade*. Revista de Segurança e Defesa, N.º 17, abril-junho de 2011

DANIELSEN, Gert. *Meeting Human Needs, preventing violence: Applying Human Needs Theory to the Conflict in Sri Lanka*. Maestria, relaciones internacionales, orientación paz y resolución de conflictos - Teoría y Resolución de Conflictos, Universidad del Salvador, Buenos Aires, Septiembre de 2005. Disponível on-line, em: https://www.cnvc.org/sites/cnvc.org/files/NVC_Research_Files/NVC%20and%20Violence%20Prevention/Danielsen2005.pdf

DANIELSSON, Jon. *Global financial systems: stability and risk*. Systemic Risk Centre. London School of Economics. On-line chapters. Version 3.1. November. 2016. Disponível on-line, em: <https://www.globalfinancialsystems.org/files/danielsson-on-line-book-chapters.pdf>

DARCH, Colin. *Uma História de Sucesso que Correu mal? O Conflito Moçambicano e o Processo de paz numa perspetiva Histórica*. Friedrich Ebert Stiftung - Moçambique. New approaches to Collective Security, 2018. Disponível on-line, em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mosambik/14458.pdf>

DAUCE, Vicente Domingos. *A Governação em Moçambique: Fases e Processos*. Universidade de Aveiro. Departamento de Ciência Social e Política e do Território, 2013

NOTA, David Adriano. *O Exército e o Desenvolvimento Económico em Moçambique: o investimento na defesa e o fraco crescimento económico (1975 – 2017)*. Disponível on-line, em: http://www.erabedsul2017.abedef.org/resources/anais/8/1503322832_ARQUIVO_TRABALHODAVIDADRIANONOTA1.pdf

DAVIS, E. Philip. *Ageing and Financial Stability*. Disponível on-line, em: [Ageing_and_Financial_Stability.pdf](#)-Adobe Acrobat Reader DC

DE ALMEIDA António Pereira - *Sociedades Comerciais. Valores Mobiliários e Mercados*. Coimbra Editora, 6.ª Edição. 2011

De FRAGA, Luís Alves. *Reflexões sobre o mundo atual. Problemas sociais contemporâneos*, Campo das Letras: Porto, 2001. Disponível on-line, em: <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/668/1/Reflex%C3%B5es%20sobre%20o%20mundo%20actual.pdf>

DE HAAN, Jakob e EIJJFINGER, Sylvester. *The Politics of Central Bank Independence – The Nederlandsche Bank*. Eurosysteem Working-Paper n.º. 539, December 2016. Disponível on-line, em: https://www.dnb.nl/en/binaries/working%20paper%20539-tcm47_350814.pdf

DE HAAN, Jakobs; *et. alii.* *Financial Markets and institutions: A European Perspective*. Third Edition, Cambridge University Press, 2015

De LIMA, Bernardo Pires. *A Síria em Pedacos*. Edições Tinta-da-China, Lda. Lisboa, 2015

DEMIRGÜÇ-KUNT, Asli; LEVINE, Ross. *Finance, Financial Setor Policies, and Long-Run Growth*. The International Bank For Reconstruction and Development/The World Bank, on behalf of the Commission on Growth and Development, Working Paper N. °11., 2008. Disponível on-line em:<http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth Commission Working Paper 11 Finance Financial Setor Policies Long Run Growth.pdf>

DEUTSCHE BUNDESBANK - EUROSISTEM. *Financial Stability Review 2009*. Disponível on-line, em: https://www.bundesbank.de/Redaktion/EN/Downloads/Publications/Financial_Stability_Review/2009_financial_stability_review.pdf?__blob=publicationFile

DIAS, Maria Isabel Matos. *Basileia III e a Supervisão Europeia*. Dissertação de Mestrado em Economia Monetária, Bancária e Financeira, Escola de Economia e Gestão - Universidade do Minho, julho de 2014

Discurso de Sua Excelência Filipe Jacinto Nyusi, Presidente da República de Moçambique, por ocasião da Assinatura do Acordo de Paz e Reconciliação de Maputo. Maputo, 6 de agosto de 2019. Disponível, on-line, em: <https://www.presidencia.gov.mz/por/content/download/8018/57134/version/1/file/Discurso+PR+-+Cerim%C3%B3nia+de+Assinatura+do+Acordo+de+Paz+e+Reconcilia%C3%A7%C3%A3o+VF.pdf>

Disponível on-line, em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/2197/documento/articuloUM.pdf?id=3096>

Disponível, on-line, em: [https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/C9B1B6D819968E83C1256F5E00597208/\\$file/Report+of+the+High-level+Panel+on+Threats+Challenges+and+Change.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/C9B1B6D819968E83C1256F5E00597208/$file/Report+of+the+High-level+Panel+on+Threats+Challenges+and+Change.pdf)

DIXON, Llyod; STERN, Rachel Kaganoff. *Compensation for Losses from the 9/11 attacks*. Institute for Civil Justice. Published in 2004, by the Rand Corporation. Santa Mónica, CA.

DOMBRET, Andreas; LUCIUS, Otto. *Stability of the Financial System-Illusion or feasible concept?* Edward Elgar Publishing, Cheltenham, U.K. Northampton, MA, USA, 2013

EICHENGREEN, Barry. *The Challenge of financial instability*. University of California. Benkeley. Copenhagen, 2004. Disponível on-line, em:

<http://www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/cp-financialinstabilityfinished.pdf>

EIJFFINGER, Sylvester; De HAAN, Jakob. *The Political Economy of Central-Bank Independence*. Special papers in International Economics. N.º 19, International Finance Section, Department of Economics, Princeton University, May 1996.

ELIAS, Luís André. *A externalização da segurança interna: a dimensão global, europeia e a lusófona*. Relações Internacionais, N.º 40, dezembro de 2013, PP. 009-029. Disponível on-line, em: http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri40/n40a02.pdf

ELIAS, Luís. *Desafios da segurança na sociedade globalizada*. Working paper, 11, 2012

ESCORREGA, Luís Carlos Falcão. *A segurança e os novos riscos e ameaças: perspectivas várias*. Revista Militar, N.º 2491/2192, 2009

EUROPEAN CENTRAL BANK. *Financial Stability Review*. Disponível on-line, em: <http://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/stability/html/index.pt.html>.

EUROPEAN COMMISSION. *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and responses*. European Economy 7|2009. Economic and Financial Affairs. Luxembourg.

EUROPEAN SYSTEMIC RISK BOARD. *Financial Stability Review*|ECB. December 2009. Disponível, on-line, em: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/art/ecb.fsrart200912_01.en.pdf?99ed8dd38300d35ef8eb5f344521e346

FEITOSA, Maria Luísa Alencar M. *A Desregulação dos Mercados e as Recentes Crises Económicas: Questionamentos acerca da Teoria das Expectativas Racionais no âmbito da Law and Economics*. Universidade de Coimbra. Faculdade de Direito. Boletim de Ciências Económicas XLIX (2006), PP. 97-111

FERGUSON, Roger. *Should Financial Stability Be Na Explicit Central Bank Objective?*, Challenges to Central Banking from Globalized Financial Systems, Conference at the IMF in Washington D.C., September 16-17, 2002, PP. 1-13. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2002/gfs/eng/ferguson.pdf>

FERNANDES, Luís Fiães. *Intelligence e Segurança Interna*. Sersilito-Empresa Gráfica, Lda. Edição Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna. Lisboa. 2014

FERNANDES, Luís Fiães; VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Segurança Interna: Reflexões e Legislação*. Edições Almedina, SA. Coimbra, 2005

FERNANDES, Maiara Carvalho. *Importância do sistema financeiro e estrutura de capital das empresas no Brasil: um estudo bibliográfico*. Trabalho de conclusão do curso- Instituto de Economia- Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013,

PP. 1-58. Disponível on-line, em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=000921376>

FERREIRA, António Pedro (Coord.); *et. al. Legislação do Sistema Financeiro de Moçambique*. Vida Económica: Lisboa, 2013

FERREIRA, Luís Costa; CUNHA, Benedita. *As novas orientações da EBA sobre governo interno: Políticas de Conflitos de interesse e participação de irregularidades (Whistleblowing)*. Banco de Portugal: Departamento de Supervisão Prudencial, julho de 2018

FERREIRA, Renato Alexandre Carvalho. *Globalização e segurança. Um mundo em mudança*. CEDIS Working Papers, Direito, Segurança e Democracia, N.º 8, 2015

FERREIRA, António Pedro A. *Direito Bancário*. Quid júris Sociedade Editora, Lisboa. 2005

FERRO, Mónica. *A Ética Parlamentar-Contributos para um Debate sobre um melhor Estado*. PP. 45-56. In, CORREIA, Eduardo Pereira (Coord.). *Liberdade e Segurança*. ISCP SI-ICPOL, 2015

FIANI, Ronaldo. *Teoria da Regulação Económica: Estado atual e perspectivas futuras*. PP. 1-33. Disponível, on-line, em: <http://cac-php.unioeste.br/cursos/toledo/historiaeconomica/teoriaregulacao.pdf>

FINANCIAL STABILITY BOARD. *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*. Update in october 2014, PP. 1-45. Disponível on-line, em: http://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf

FMI. Relatório do FMI N.º 12/148. (P). *Moçambique: Quarta Avaliação ao Abrigo do Instrumento de Apoio à Política Económica e Pedido de Modificação de Critérios de Avaliação — Relatório do Corpo Técnico, Análise da Sustentabilidade da Dívida, Anexo Informativo, Comunicado de Imprensa sobre a Discussão no Conselho de Administração e Pronunciamento do Administrador do FMI para Moçambique*. International Monetary Fund - Publication Services-Washington, Junho de 2012. Disponível on-line, em: <http://docplayer.com.br/16654932-Fundo-monetario-internacional-washington-d-c.html>

FONSECA, José Nunes da. *O conceito de segurança nacional perspectivas para 2030*. Instituto de Estudos Superiores Militares. Curso de Promoção a Oficial General, 2010

FRACZEK, Bozena. *Global Financial Stability Assessment*. Challenges, Research and Perspectives [Eds.] Fofbauer Gunter, Publisher Uni-edition GmbH, Berlin, 2013, PP. 83-94. Disponível on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/279179698_Global_Financial_Stability_Assessment

FRANCISCO, António. *Sociedade Civil em Moçambique: Expectativas e Desafios 2010*. Do livro: *Desafios para Moçambique 2010*, Edição: IESE, publicado pelo IESE, Editores: Luís de Brito, Carlos Nuno Castel-Branco, Sérgio Chichava, António

Francisco. IV Capítulo. 2009, PP. 51-105. Disponível, on-line, em: [https://www.researchgate.net/publication/267950339 Sociedade Civil em Mocambique e Expecativas e Desafios](https://www.researchgate.net/publication/267950339_Sociedade_Civil_em_Mocambique_e_Expecativas_e_Desafios)

FRANCISCO, António; ALI, Rosimina; IBRAIMO, Yasfir. *Proteção Social Financeira e Demográfica*. Obra: Desafios para Moçambique 2011. PP. 283-331

FRANCISCO, Fernando. *Estudo dos Sistemas de Segurança das Fronteiras Estatais em Moçambique face às Novas Ameaças à Segurança Interna*. Dissertação com vista a obtenção do grau de Doutor em Direito e Segurança, pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Junho de 2018

FRASER, Bernard William, *Central Bank Independence: What Does It Mean?*. Reserve Bank of Australia Bulletin, 1994. Disponível on-line, em: <https://www.rba.gov.au/publications/bulletin/1994/dec/pdf/bu-1294-1.pdf>

FREITAS, João. *Um mecanismo de resolução para a União Bancária: Fundamentos e Configuração*. In, Relatório de Estabilidade Financeira – maio de 2014. Banco de Portugal, Departamento de Estabilidade Financeira. PP. 81-113. Disponível, on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/ar201402_p.pdf

FRIZO, Pedro. *Crise política em Moçambique põe me risco ganhos económicos recentes*. CEIRI Newspaper, 18/02/2016. Disponível em: <http://www.jornal.ceiri.com.br/crise-politica-em-mocambique-poe-em-risco-ganhos-economicos-recentes/>.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Relatório sobre Transparência, Governação e Corrupção*. Relatório nacional do FMI N. ° 19/276, República de Moçambique. Publication Services Washington, D.C., 2019. Disponível, on-line, em: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2019/Portuguese/1MOZPA2019004.ashx>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *República de Moçambique*. Relatório do FMI N. ° 18/66, março de 2018. Washington DC. Disponível, on-line, em: <https://www.dn.pt/lusa/interior/fmi-apresenta-hoje-relatorio-e-comenta-situacao-da-economia-mocambicana-10203443.html>

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *República de Moçambique: Relatório do Corpo Técnico sobre as consultas de 2013 ao abrigo do artigo IV, Sexta avaliação do acordo PSI, Pedido de um acordo trienal ao abrigo do instrumento de apoio à Política Económica e Revogação do atual PSI*. Relatório do FMI N. ° 13/200. Junho de 2013. Disponível, on-line, em: https://www.imf.org/~media/Websites/IMF/imported-publications/external/lang/portuguese/pubs/ft/scr/2013/_cr13200p.ashx

GADANECZ, Blaise; JAYARAM, Kaushik. *Measures of financial stability- a review*. IFC Bulletin, N. ° 31, Monetary and Economic Department, Bank for International Settlements, 2009, PP. 365-380. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb31ab.pdf>

GALRÃO, Sara Santos. *O novo regime comunitário de gestão de crises bancárias. Uma análise dos mecanismos de recuperação e resolução de instituições financeiras*. Dissertação de mestrado. Mestrado de direito e gestão. Faculdade de direito. Universidade Católica Portuguesa. Lisboa, 2013

GALTUNG, Johan. *Theories of Peace. A Synthetic approach to peace thinking*. Internacional Peace Research Institute, Oslo. 1967. PP 1- 251. Disponível on-line, em: https://www.transcend.org/files/Galtung_Book_unpub_Theories_of_Peace_-_A_Synthetic_Approach_to_Peace_Thinking_1967.pdf

GAMEIRO, Isabel Marques; SOARES, Carla; Sousa, João. *Política monetária e estabilidade financeira: um debate em aberto*. In Boletim Económico, Primavera 2011, Volume 17, Número 1, Edição Departamento de Estudos Económicos, Banco de Portugal - Eurosistema, Lisboa, 2011. Disponível on-line, em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bol_primavera11_p.pdf

GARCIA, Francisco Proença. *A Nova Conflitualidade*. IDJC. 23 de abril de 2007. Disponível, on-line, em: http://www.idjc.pt/14pdf/A_NOVA_CONFLITUALIDADE.pdf

GARCIA, Francisco Proença. *As ameaças transnacionais e a Segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo*. JDRI. Jornal de Defesa e Relações Internacionais, 2016

GARCIA, Francisco Proença. *As novas ameaças Transnacionais e o Espaço Mediterrâneo*. Conferência proferida a 17 de outubro de 2007, no Seminário organizado pelo Exército Português e pela Universidade de Lisboa, subordinando ao tema “Portugal e o Mediterrâneo. Perspetivas Geoestratégicas. Revista de Segurança e de Defesa n.º 5 – dezembro de 2007/fevereiro de 2008, PP. 73-78.

GARCIA, Francisco Proença. *O Fenómeno da Guerra no nosso século*. Scielo. P. 1-22. Disponível on-line, em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n22/n22a08.pdf>

GARCIA, Francisco Proença. *O instrumento e as Forças Armadas*. Armadas. Revista Militar n.º 2556, janeiro de 2015, PP. 17 – 32

GARCIA, Francisco Proença. *O Instrumento Militar e Forças Armadas – O caso de um pequeno Estado*. RDeS – Revista de Direito e Segurança, N.º 3, janeiro/junho de 2014, PP. 113-132

GARCIA, Francisco Proença. *Serviço Militar*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015

GAVRONSKI, Alexandre Michel, FOPPA, Suellen Barreto. *O Bitcoin como primeira moeda digital internacional*, 2015. Disponível, on-line, em: <https://internacionalizese.blogspot.pt/2015/05/o-bitcoin-como-primeira-moeda-digital.html>>

GERCKE, Marco. *Understanding cybercrime: phenomena, challenges and legal response*. Infrastructure Enabling Environment and E-Application Department, ITU Telecommunication Development Bureau. 2014

GHIURCO, Raluca Tabita. *As Instituições de Supervisão Financeira em Moçambique*. Revista de Concorrência e Regulação, N.º 20-21, outubro 2014/março 2015, PP. 237-260

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. UNESP: São Paulo, 1996

Global Risks 2018. *Fractures, Fears and Failures. Economic Storm Clouds*. Disponível on-line, em: <http://reports.weforum.org/global-risks-2018/global-risks-2018-fractures-fears-and-failures/>

GLOSSÁRIO FINANCEIRO – Disponível on-line, em: http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo_Respág.aspx?id=639>).

GONÇALVES, Maria do Rosário de Carvalho Lira Ferreira Soares. *A resolução bancária e o saneamento das instituições de crédito. Uma mudança de paradigma*. Lisboa: ISCTE-IUL, 2015. Dissertação de Mestrado. Disponível em [www:http://hdl.handle.net/10071/11180](http://hdl.handle.net/10071/11180)

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional da Segurança*. In Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique: Parte Geral, Parte Especial*. Lisboa, Editor IDiLP, 2015

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito da Segurança – Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*. Instituto de Direito e Segurança. Edições Almedina, 1ª Edição, maio 2018

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito internacional da segurança*. Edições Almedina, 2013

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Estudos de direito e segurança*. Vol. II, Edições Almedina, 2014

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Segurança Humana*. In Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015

GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Os Serviços de Informações de Portugal: Organização e Fiscalização*. In RDeS – Revista de Direito e Segurança, N.º 1 (janeiro/junho de 2013), PP. 63-85 - Versão atualizada do texto publicado na obra coletiva AAVV, Estudos de Direito e Segurança (Coord. de Jorge Bacelar Gouveia e Rui Pereira), I, Almedina, Coimbra, 2007, PP. 171-192

GOVE, Ernesto Gouveia. *A Banca em Moçambique. Ontem, hoje e amanhã*. Inforbanca 97. IFB/APB. Jul>Setl2013. PP. 8-12. Disponível on-line, em: http://www.isgb.pt/c/document_library/get_file?uuid=059d0b31-da89-4f1c-ad54-9411398f6f59&groupId=11202

GOVERNO DE MOÇAMBIQUE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICAS. Disponível, on-line, em: <http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-economicas/indice-de-preco-no-consumidor/quadros/nacional>

GOVERNO DE PORTUGAL. *Conceito estratégico de Defesa Nacional*. 2013, PP. 1-50. Disponível, on-line, em: https://www.defesa.pt/documents/20130405_cm_cedn.pdf

GRAY, Joanna. *Toward a More Resilient Financial System? Seattle University Law Review*. Vol. 36, 2013, PP. 799-819. Disponível, on-line, em: <https://digitalcommons.law.seattleu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2156&context=sulr>

GRUPO MOÇAMBICANO DA DÍVIDA (GMD). *Dívida Externa e Interna de Moçambique: Evolução, Desafios e Necessidade de uma Estratégia Consistente e Inclusiva*. Secretariado do Grupo Moçambicano da Dívida. Maputo. Moçambique, julho de 2006

GUEDES, Armando Marques e ELIAS, Luís. *Controlos Remotos*. Edições Almedina, Portugal, 2010

GUEDES, Armando Marques. *Segurança Externa*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015

GUEDES, Armando Marques. *Segurança Interna*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015

HALDANE, Andrew; HOGGARTH, Glenn; SAPORTA, Victoria. *Assessing financial system stability, efficiency and structure at the Bank of England*. BIS Papers N.º 1, 2001, PP. 138-157. Disponível on-line, em: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap01e.pdf>

HENRIK, Larsen e FÉLIX, José *Relatório Global sobre desenvolvimento humano 2016: desenvolvimento humano para todos*. (Director do PNUD e Coordenador da Unidade Técnica de crescimento inclusivo e desenvolvimento sustentável do PNUD, respetivamente). Luanda 27 de abril de 2017, HDR 2016. Disponível, on-line, em: <https://www.undp.org/content/dam/angola/docs/documents/FINAL.%20PPP.%20HDR%202016%20April%2026.%202017.pdf>

HERNANDEZ, Roy R. *The relationship of monetary policy to national security*. Bangko Sentral NG Pilipinas, Economic Newsletter, N.º 14-01. Jan-Feb. 2014. Disponível on-line, em: <http://www.bsp.gov.ph/downloads/EcoNews/EN14-01.pdf>

HOBBS, Thomas. *Leviatã: ou matéria, forma e poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Imprensa Nacional – Casa da Moeda, Estudos Gerais Série Universitária,

Clássicos de Filosofia, tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Prefácio e Revisão: João Paulo Monteiro, 1995

HOWELLS, Peter. *Independent Central Banks: Some Theoretical and Empirical Problems?*. Centre of Global Finance, Bristol Business School, JEL codes: E52, E58. Disponível on-line, em: <https://core.ac.uk/download/pdf/6334118.pdf>

HOWELLS, Peter; BAIN, Keith. *Financial Markets and Institutions*. 3rd. Ed., London, 2000

IANNI, Octavio. *Globalização: Novo paradigma das ciências sociais*. Estudos avançados 8(21), 1994. PP. 147-163. Disponível on-line, em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v8n21/09.pdf>

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Republic of Mozambique: Financial Sector Assessment program—Financial System Stability Assessment*. Country Report N.º 10/12. January 8, 2010. Washington, D.C.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). *Republic of Mozambique: Fourth Review Under the Policy Support Instrument and Request for Modification of Assessment Criteria - Staff Report*. Country Report No. 12/148. Debt Sustainability Analysis; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Mozambique

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Monetary and Financial Statistics Manual and Compilation Guide*. Washington D.C., IMF, 2016. Disponível, on-line, em: https://www.imf.org/~media/Files/Data/Guides/mfsmcg_merged-web-pdf.ashx

INTERNATIONAL MONETARY FUND. *The Bali Fintech Agenda – Chapeau Paper*. September 19, 2018. Disponível, on-line, em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/390701539097118625/pdf/130563-BR-PUBLIC-on-10-11-18-2-30-AM-BFA-2018-Sep-Bali-Fintech-Agenda-Board-Paper.pdf>

ISSM. *Relatório anual sobre a atividade seguradora - relativo ao exercício de 2016*. Maputo, agosto de 2017

JAYME JR, Frederico; et. al. *Desenvolvimento Financeiro e Crescimento Económico: Teoria e Evidência Empírica para os Estados Brasileiros (1995-2004)*. Disponível on-line, em: <http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-7859b3d12975a00e7434096073040272.doc>

JONG-A-PIN, Richard. *Essays on Political Instability: Measurement, causes and Consequences*. The Netherlands, 1980. Disponível on-line, em: <https://www.rug.nl/research/portal/files/13152417/thesis.pdf>

JOSEFA, António Luciano. *Determinantes do acesso ao sistema financeiro: o caso de Moçambique*. Dissertação de Mestrado em Economia Monetária e Financeira. Instituto Superior de Economia e Gestão. Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 2011

KAUFMAN, George G. *Bank Runs: Causes, Benefits, and Costs*. CATO Journal. PP. 559-594. Disponível on-line, em: <https://object.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1988/1/cj7n3-2.pdf>

KENT, Christopher; DEBELLE, Guy. *Trends in the Australian Banking System: Implications for Financial System Stability and Monetary Policy*. Research Discussion Paper 1999-05. System Stability Department. Economic Analysis Department – Reserve Bank of Australia. Disponível on-line, em: <https://www.rba.gov.au/publications/rdp/1999/pdf/rdp1999-05.pdf>

KLOMP, Jeroen; De HANN, Jakob. *Central Bank Independence and Inflation Revisited*. Published in Public Choice, 2010, PP. 445-457. Disponível on-line, em: https://www.rug.nl/research/portal/files/62951371/Central_bank_independence_and_inflation_revisited.pdf

KOENING, Gary; MYLES, Al. *Social security's impact on the national economy*. AARP Public Policy Institute, Mississippi State University, Washington, D.C. 20049, USA, 2013. Disponível on-line, em: https://www.aarp.org/content/dam/aarp/research/public_policy_institute/econ_sec/2013/social-security-impact-national-economy-AARP-ppi-econ-sec.pdf

KOLE, Erik e DIJK, Dick Van. *Contagion as a domino effect in global stock markets*. Journal of Banking & Finance 33 (2009) 1996-2012. Disponível on-line, em: <https://pdfs.semanticscholar.org/a10e/396350afd44a55e6869c650fa7686654fa52.pdf>

KPMG Auditores e Consultores, SA: SPEED-USAID. *Estudo Sobre o Custo de Financiamento em Moçambique – Impacto no Desenvolvimento Empresarial*. Dezembro de 2014. <http://www.speed-program.com/wp-content/uploads/2014/12/2014-SPEED-Report-030-Custo-do-Financiamento-em-Mocambique-PT.pdf>

KPMG/AMB – ASSOCIAÇÃO MOÇAMBICANA DE BANCOS. *Pesquisa sobre o Setor Bancário – Banking Survey: Financial Services Mozambique*. Outubro/October 2016. Disponível on-line em: <http://www.amb.co.mz/index.php/estudos-e-publicacoes/pesquisa-do-setor-bancario/67--25/file>

KUHN, André, AGRA, Cândido de. *Somos todos criminosos?* Casa da Letras: Porto, 2010

LADISLAU, Dowbor; Sachs, Ignacy; Lopes, Carlos (org.). *Riscos e oportunidades em tempos de mudança*. São Paulo. 2010

LALÁ, Anícia Abdulcarimo. *Democratic Governance and Security setor Reform: Realies from post-war Mozambique*. Revista de Nação e Defesa. Instituto de Defesa Nacional – IDN, N.º 114. 2006, PP. 35-61

LEAL, Fernando D'Eça. *A Guerra Irregular – A Conspiração do Silêncio no século XXI?*. in, Revista Militar, n.º 2515/2516 – agosto/setembro de 2011, s/paginação on-line, <https://www.revistamilitar.pt/artigo/671>

LEANDRO, José Eduardo Garcia. *O Estado, o Cidadão e a Segurança. Novas Soluções para um Novo Paradigma*. Revista de Segurança e Defesa, n.º 2, fevereiro de 2007

LEÃO, Rodrigo; PINTO, Eduardo Costa e ACIOLY, Luciana (Organizadores). *A China na Nova Configuração Global: Impactos Políticos e Económicos*. Instituto de Pesquisa Económica Aplicada – IPEA. Brasília, 2011. Disponível, on-line, em: http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/ipea_china_miolo_07_11_11.pdf

LEVINE, Ross Eric. *Bank-Based or Market-Based Financial Systems: Which is Better?* National Bureau of Economic Research: William Davidson Institute. Working Paper N.º 9138, Cambridge. September 2002. PP. 1-44. Disponível on-line, em: <http://www.nber.org/paper/w9138>

LEVINE, Ross. *Finance and Growth: Theory, Evidence, and Mechanisms*. University of Minnesota and NBR, march 18, 2002. Disponível on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/5185432_Finance_and_Growth_Theory_and_Evidence/download

LEVINE, Ross. *Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda*. Journal of Economic Literature. Vol. XXXV – University of Virginia, June 1997, PP. 688-726. Disponível on-line, em: http://www.academia.edu/2438532/Financial_development_and_economic_growth_views_and_agenda

LIANG, Qião e XIANGSUI, Wang. *Unrestricted Warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House, February 1999. Disponível, on-line, em: <https://www.c4i.org/unrestricted.pdf>

LIVINGSTON, Steven. *A evolução dos sistemas de informação em África: um caminho para a segurança e a estabilidade*. Centro de Estudos Estratégicos de África. Trabalho de pesquisa N.º 2, Washington D. C., 2011, PP. 1-70. Disponível on-line, em: <https://africacenter.org/wp-content/uploads/2016/06/ARP02PT-A-Evolu%C3%A7%C3%A3o-dos-Sistemas-de-Informa%C3%A7%C3%A3o-em-%C3%81frica-Um-Caminho-para-a-Seguran%C3%A7a-e-a-Estabilidade.pdf>

LOURENÇO, Eduardo. *Risco sistémico, estabilidade financeira e supervisão macroprudencial no setor segurador e dos fundos de pensões*. Departamento de Análise de Riscos e Solvência. Lisboa, Fórum. A. 17. N.º 33. PP. 26-40 Disponível, on-line, em: http://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/7C3DE0AA-824F-4DF0-9505-1264FCE4D996/0/F33_Art2.pdf

LOURENÇO, Nelson (Coord. Científico); *et. al. Estudo para a Reforma do Modelo de Organização do Sistema de Segurança Interna. Relatório Final- Modelos e cenários*. Instituto Português de Relações Internacionais. Universidade Nova de Lisboa: Lisboa, 2006. Disponível, on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/267865095_ESTUDO_PARA_A_REFORMA_DO_MODELO_DE_ORGANIZACAO_DO_SISTEMA_DE_SEGURANCA_INTERNA_Relatorio_Final_-_Modelo_e_Cenarios

LOURENÇO, Nelson. *As Novas Fronteiras da Segurança. Segurança Nacional. Globalização e Modernidade*. Revista Segurança e Defesa. N.º 31, 2015. PP. 26-37

LOURENÇO, Nelson. *Cidades e Sentimento de Insegurança: Violência Urbana ou Insegurança Urbana?*. In book: Um Toque de Qualidade. Eficiência e Qualidade na Gestão da Defesa Social, Chapter: Cidades e Sentimento de Insegurança: Violência Urbana ou Insegurança Urbana? Publisher: Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Defesa Social, Editors: E. A. Pereira Júnior, J. F. Silva, J. Maron, PP.15-39. Disponível on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/262874400_Cidades_e_Sentimento_de_Inseguranca_Violencia_Urbana_ou_Inseguranca_Urbana

LOURENÇO, Nelson. *Dinâmicas Sociais, Globalização e Densificação do Conceito de Segurança Interna*. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: Lisboa, 2013

LOURENÇO, Nelson. *Globalização, Metropolização e Insegurança*. Revista de Direito e Segurança, RDeS – Revista de Direito e Segurança, 1, PP. 87-116.

LOURENÇO, Nelson. *Sociedade Global, Segurança e Criminalidade*. Documentos para o ensino. Instituto de Direito e Segurança (Fac. De Direito da UNL), 2013. PP. 1-36, Disponível, on-line, em: https://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/aens_MA_20007.pdf

LOURENÇO, Nelson; COSTA, Agostinho (Coord.). *Estratégia de Segurança Nacional: Portugal Horizonte 2010*. Prefácio de Adriano Moreira. Edições Almedina, Coimbra, 2018

LOURENÇO, Nelson; FIGUEIREDO, Lopes (Coord.); et al. *Segurança Horizonte 2025 – Um Conceito Estratégico de Segurança Interna*. Edições Colibri, 2015

LOURENÇO, Sónia M. *O Preço da Incerteza – Políticas Públicas instabilidade imprevisibilidade em Portugal penalizam a atração de investimento, alertam especialistas*. Pub: Expresso Economia. Jornal Nacional Semanal. Publicado no dia 31 de maio de 2014, pá. 1. Disponível, on-line, em: <https://www.ulisboa.pt/wp-content/uploads/O-pre%C3%A7o-da-incerteza.pdf>.

LOPES, António Jorge de Figueiredo. *A Crise Financeira e a Segurança Nacional – Desafios e Oportunidades*. In, Revista de Segurança e Defesa, n.º 19, outubro-dezembro 2011. PP. 21-32

LUNDBERG, Eduardo. *Rede de proteção e saneamento do sistema bancário*. Banco Central do Brasil, publicado às páginas 29/51 em SADDI, Jairo (Org.) – Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional – 25 anos da Lei 6.024/74, Textonovo, São Paulo, 1999, PP. 1-25. Disponível on-line, em: <https://www.bcb.gov.br/ftp/redeprot.pdf>

MACHADO, Pedro – *O bail-in enquanto novo paradigma para a resolução bancária: discricionariedade e dever de cuidado*. E-Pública: Revista Eletrónica de Direito Público, vol. 3, n.º 1 (2016), versão On-line ISSN 2183-184X

MALAQUIAS, Pedro Ferreira; *et. al. Modelos de regulação (ou supervisão) do setor financeiro*. Actualidad Jurídica Uria Menéndez| Núm. 22. 2009, PP. 41-53

MALEIANE, Adriano. *Banca e Finanças: O Essencial sobre o Sistema Financeiro*. Índico Editores, Maputo, 2014

MARCOLINO, José Manuel. *Segurança nacional como condição para o crescimento econômico: o caso de Angola no período de 1975 até 2013*. 2004. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/109259/000942163.pdf?sequence=1>>.

MARIN, Filipe Fecho. *Banco Central Independente: evolução teórica e possibilidades de implantação deste sistema*. Trabalho de conclusão do curso de Graduação em Ciências Económicas. Departamento de Economia. Faculdade de Ciências e Letras, UNESP – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2011. Disponível on-line, em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/119827/marin_ff_tcc_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y

MARQUES, Alexandra Gonçalves. *Supervisão comportamental bancária: da Supervisão à proteção do cliente bancário*. Revista da Banca, n.º 70, julho/Dez 2010. I Direito e Banca. PP. 5-56.

MARQUES, Maria Manuel Leitão; MOREIRA, Vital. *A mão vivível – Mercado e Regulação*. Almedina, 2003

MARTINS, Fernando Maurício Custódio. *Inteligência*. Política Internacional e Segurança, N.º 3, 2010, PP. 117-146. Disponível on-line, em: http://repositorio.ulusiada.pt/bitstream/11067/1012/1/LPIS_n3_7.pdf

MARTINS, Nuno André. *Rumor, Pânicos e Corridas a Bancos. Contas Desequilibradas, Crises Económicas, Corrupção, Escândalos e Enganos – A História das Corridas aos Depósitos têm de tudo*. Disponível on-line, em: <http://observador.pt/especiais/crises-panicos-e-redes-sociais>

MARTINS, Raúl François Carneiro. *Acerca de <<Terrorismo>> e de <<Terrorismos>>*. IDN, Instituto da Defesa Nacional, n.º 1, Lisboa, outubro de 2010. Disponível on-line, em, https://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_1.pdf

MASLOW, Abraham. *Hierarchy of Needs – Chapter 10 – in, A Theory of Human Motivation*. PP. 124-133. Disponível on-line, em: <http://www.afirstlook.com/docs/hierarchy.pdf>

MATIAS, Armindo Saraiva. *Direito Bancário*. Coimbra Editora, 1998

MATSINHE, Leví Salomão, *Moçambique: Uma Longa Caminhada para um Futuro Incerto?*. Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Relações Internacionais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011. Disponível, on-line, em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29398/000776514.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

MATULE, Ivone António Pelembe. *Crédito Malparado em Moçambique: Dimensões, Causas e Soluções*. Monografia entregue, tendo em vista a obtenção do grau de licenciatura em Economia. Universidade Eduardo Mondlane, Faculdade de Economia, 2000

MCCANDLESS, Erin e KARBO, Tony. *Peace, Conflict, and Development in Africa: A Reader*. University for Peace. Switzerland, 2011. Disponível on-line, em: http://www.upeace.org/pdf%5CREADER_webpages.pdf

MENDES, Adriana Sofia Ribeiro. *Transição de Basileia II para o Basileia III: “Qual o enfoque que é dado aos riscos nos acordos de Basileia?”*. Dissertação tendo em vista a obtenção do grau de Mestre em Finanças, pela Universidade Técnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão, 2013

MENDONÇA, Hélder Ferreira, INHUDES, Adriana. *Transparência do Banco Central: uma análise para o caso brasileiro*. Revista de Economia Política 30 (1), 2010, PP. 159-177. Disponível, on-line, em: https://www.researchgate.net/publication/250989664_Transparencia_do_banco_central_uma_analise_para_o_caso_brasileiro

MEQUE, Ana Maria Esmael. *A Influência das Instituições de Bretton Woods nas Políticas Públicas de Moçambique (1975-2010)*. Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre. Universidade Católica de Moçambique, 2013

MICK, Jacques. *A globalização financeira e as mudanças na regulamentação do sistema financeiro nacional (1994-1996). Um estudo sob a perspetiva da hegemonia financeira*. Dissertação de Mestrado, em Sociologia Política. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1998

MIGUEL, Rui. Gabinete de Património Histórico da Caixa Geral de Depósitos, Disponível em: <https://www.bnu.tl/Grupo-CGD/Historia-BNU/Paginas/Historia-Banco-Nacional-Ultramarino.aspx>

MILLET, Damien; et. at. *Os números da dívida 2012*. Comité para a Anulação da Dívida do Terceiro Mundo (CADTM). Disponível, on-line, em: <http://www.cadtm.org/Os-numeros-da-divida-2012>

MILLET, Damien; TOUSSAINT, Éric. *A Crise da Dívida : AAA : Auditar. Anular, Alternativa política*. Publicação Lisboa: Temas e debates, Círculo Leitores, 2013

MINISTÉRIO DA ECONOMIA E FINANÇAS. *Estratégia de médio prazo para gestão da dívida pública 2015-2018*. Moçambique: Aprovado pelo Conselho de Ministros, dezembro de 2015

MINISTÉRO DAS FINANÇAS: CONSELHO PARA O SISTEMA FINANCEIRO. *Livro Branco sobre o Sistema Financeiro: 1992. As Instituições de Crédito*. Vol. I – Relatório Principal e Vol. II – Resumo e Conclusões. Lisboa, maio de 1991. Disponível,

on-line, em: http://purl.sgmf.pt/COL-MF-0021_4/1/COL-MF-0021_4_master/COL-MF-0021-2/COL-MF-0021-2_master/COL-MF-0021-2_PDF/Branco-II.pdf

MIRANDA, Jorge. *Direitos e Deveres Fundamentais do Homem*. Disponível on-line, em: http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima2/Jorge_Miranda.pdf

MOGHADDAM, Hussein. *Mozambique Starts the Ball Rolling*. GECF Expert commentary. Energy Economics and Forecasting Department. Disponível, on-line, em: <https://www.gecf.org/resources/files/events/mozambique-starts-the-ball-rolling/mozambique-starts-the-ball-rolling.pdf>

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. A questão da independência do Banco Central. Reflexões teóricas para a formulação da política económica. Revista Económica Contemporânea. 7 (2). Rio de Janeiro, 2003

MONCADA, Luís Cabral de. *Os Poderes de Resolução do Banco de Portugal e o Banco Espírito Santo*. Revista Jurídica JURISMAT, N.º 6, Edição: Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, maio de 2015, PP. 99-124.

MORAIS, Luís Silva. *Modelos de supervisão financeira em Portugal e no contexto da União Europeia*. Banco de Portugal. Eurosistema. 2016. Disponível on-line, em: <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/estudomodelosupervisao2016.pdf>

MOREIRA, Adriano. *A Crise, a Segurança, a Mudança*. Academia das Ciências de Lisboa, Lisboa, 2015

MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 2.º Ed. Coimbra: Almeida, 2002

MOREIRA, Vital Martins; CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Coimbra Editora, 2007

MOSCA, João. *Economia Moçambicana 2001-2010: Um Mix de Populismo Económico e Mercado Selvagem*. Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento (CESA) e Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), da Universidade. Técnica de Lisboa. WP 114/2012. Disponível on-line, em: http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP%20114.pdf.

MOSCA, João; AIUBA, Rabia. *Conjuntura Económica da crise das Dívidas Ocultas*. Fórum de Monitoria do Orçamento, N.º 2, Maputo, julho de 2017. Disponível, on-line, em: <https://omrmz.org/omrweb/wp-content/uploads/Comunicado-09-Conjuntura-economica-da-crise-das-d%C3%ADvidas-ocultas.pdf>

MOSHIRIAN, Fariborz. *The global financial crisis and the evolution of markets, institutions and regulation*. Journal of Banking & Finance, Publisher North-Holland, N.º 35, 2011, PP. 502–511.

MUSSAGY, Ibraimo Hassane. *Análise dos Indicadores da dívida Pública em Moçambique a Luz do DAS*”. Vide, Universidade Católica de Moçambique. Pemba,

2014. Disponível on-line, em: [/https://www.researchgate.net/publication/280113945 Analise dos Indicadores da Di vida Publica em Mocambique a Luz do DSA](https://www.researchgate.net/publication/280113945_Analise_dos_Indicadores_da_Di_vida_Publica_em_Mocambique_a_Luz_do_DSA)

NABAIS. José Casalta. *Estabilidade financeira e o Tratado Orçamental*. Estudos em Memória do Conselheiro Artur Maurício, Coimbra Editora, 2015

NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. *Direitos Humanos e Aplicação da Lei: Manual de Formação em Direitos Humanos para as Forças Policiais*. Série de Formação Profissional N.º 05, Procuradoria Geral da República. Genebra, Suíça

NAN, Chen; Glasserman, Paul; Behzad Nouri; Pelger, Markus – *CoCos, Bail-In, and Tail Risk*. Office of Financial Resherach. U.S: Department of the Treasury. Working Paper 004, 2013

NANTO, Dick K. *Economics and national security: issues and implications for U.S. policy*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, January 4, 2011, PP. 1-82. Disponível on-line, em: <https://fas.org/sgp/crs/natsec/R41589.pdf>

NHAMISSITANE, Emídio Ricardo. *Análise dos regulamentos e procedimentos do banco de Moçambique e o seu impacto no ambiente de negócios e de investimentos*. Programa de Apoio ao Desenvolvimento Económico e Empresarial em Moçambique. USAID/Moçambique, 2014

NHAMUTOLE, António Auneto. *A segurança dos recursos naturais estratégicos em Moçambique: desafios para as forças armadas de defesa de Moçambique no quadro da SADC*. Relatório científico final do trabalho de investigação aplicada. Academia Militar. Lisboa, 2015

NÓBREGA, Celso; *et. al.* *Intermediação Financeira, Mercado de Capitais e Crescimento Económico. Que Relação? Um Estudo Empírico*. Economia dos Intermediários Financeiros. Mestrado em Economia Monetária e Financeira. Instituto Superior de Economia e Gestão, 2001. Disponível on-line, em: http://pascal.iseg.utl.pt/~aafonso/eif/pdf/eif2001-2_1.pdf

NONNENBERG, Marcelo José Braga. *China: Estabilidade e crescimento económico*. Revista de Economia Política, Vol. 30, nº 2 (118), PP. 201-218, abril-junho/2010

NUNES, António José Avelãs. *Nota sobre a independência dos Bancos Centrais*. Ensaio de Homenagem a Manuel Jacinto Nunes, ISEG/UTL, Lisboa, 1996

NUNES, Fernando Conceição. *Direito Bancário*. Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, Volume I. Lisboa, 1994

NUNES, João Paulo. *Risco Sistémico do Sistema Bancário Nacional*. Dissertação apresentada para a obtenção do Grau de Mestre em Economia Financeira. Universidade da Beira Interior, Unidade Científico Pedagógica das Ciências Sociais e Humanas – Departamento de Gestão e Economia. Covilhã, agosto de 2009

NUNES, Paulo. *Ciberameaças e Quadro Legal dos Conflitos no Ciberespaço*. PP. 199-215. In: BORGES, João Vieira; RODRIGUES, Teresa Ferreira (Coord.); *et.al.*, Ameaças e Riscos Transnacionais no novo mundo global. Fronteira do Caos Editores. Academia Militar. Porto, 2016

OCHA. *Overview of the Cyclone Idai*. Business Guide. Abril 2019. Disponível, on-line, em: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/CycloneIdai_BusinessGuide_vFinal.pdf

OECD. *OECD Investment Policy Reviews: Mozambique – Executive Summary and Recommendations*. Preliminary version: october 2013. Disponível, on-line, em: <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/IPR-Mozambique-Oct2013-Summary.pdf>

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. *O percurso do conceito de paz: de Kant à atualidade*. I Simpósio em Relações Internacionais do programa de pós-graduação em Relações Internacionais. San Tiago Dantas. 2007

OLIVEIRA, Giuliano Contento. *Resenha Bibliográfica: PAULA, Luíz Fernando de Sistema financeiro, bancos e financiamento da economia: uma abordagem keynesiana*. Estudos Económicos, São Paulo, vol. 44, N.º 3, Jul-Set. 2014, PP. 637-644. Disponível on-line, em: <http://www.scielo.br/pdf/ee/v44n3/08.pdf>

OLIVEIRA, Maria Marly de. *Como fazer projetos, relatórios, monografias, Dissertações e Teses*. 5. Ed. [ver.], Rio de Janeiro: Elsevier Editora Lda, 2011

PACHECO, Carlos. *Avaliação das consequências da instabilidade política e económica na imagem externa de Portugal*. Dissertação de Mestrado, em Ciências Sociais e Humanas. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa. 2012

PAPA FRANCISCO. *Discurso as autoridades moçambicanas no âmbito da visita a Moçambique* de 04 a 06 de setembro de 2019

PARLAMENTO EUROPEU. *A política monetária europeia*. Ficha Técnica sobre a União Europeia, 2017. Disponível on-line, em: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/86/a-politica-monetaria-europeia>

PASZTOR, Jim; *et.al*. *Endogenous Risk and Dangers to Market Stability*. The Journal of Investment Consulting. IMCA| Investment management consultants association. Adobe acrobat Reader, DC. 2013

PAULA, Luiz Fernando. *Autonomia do Banco Central: Estabilidade de Preços ou Estabilidade Macroeconómica?* (Ed.). Política Monetária, Bancos Centrais e Metas de Inflação: teoria e experiência brasileira. Rio de Janeiro: Editora da FGV. 2009, PP. 1-18. Disponível on-line, em: <http://www.luizfernandodepaula.com.br/ups/autonomia-do-banco-central-estabilidade-de-precos.pdf>

PEREIRA, João C. G. *Para onde vamos? Dinâmicas de Paz e Conflitos em Moçambique*. In, BRITO, Luís de (Org.); *et. al*. Desafios para Moçambique. 2016. IESE.

PEREIRA, João; SHENGA, Carlos. *Fortalecimento da Democracia Parlamentar (de Assembleia) nos países da SADC. Moçambique, relatório de país*. Instituto Sul-Africano para Questões Internacionais. Editor da Série: Tim Hughes, 2005

PEREIRA, Manuel. *Política de Segurança Interna*. Comunicação proferida aos Cursos de Defesa Nacional de Lisboa e do Porto, 1990, PP. 10-31. Disponível on-line, em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2686/1/NeD54_ManuelPereira.pdf

PEREIRA, Rui e FEITERA, Alice. *Serviços de Informações*. in Enciclopédia de Direito e Segurança. Coord.: Jorge Bacelar Gouveia e Sofia Santos. Coimbra: Almedina e Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa: CEDIS, 2015

PEREIRA, Rui Viana. *Dizer não à suspensão da dívida ilegítima significa dizer sim à suspensão da justiça e do direito internacional*. Data de publicação: 17/07/2015. Disponível on-line, em: <http://cadpp.org/node/452>

PEREIRA, Rui. *Políticas de Segurança: novos desafios e respostas*. RDeS – Revista de Direito e Segurança, N.º 10 (julho/dezembro de 2017), PP. 235-244.

PESSOA, Diogo; Leite, Marta Vasconcelos. *A Resolução de instituições de crédito (Recurso eletrónico): O regime Nacional*. Ed. Governance lab, Lisboa, 2015. Biblioteca da Assembleia da República.

PEYREFITTE, Alain, *Réponses a La Violence*, Rapport a M. Le Président de la République, PP. 1-193. Disponível, on-line, em: [file:///C:/Users/004455/Downloads/peyrefitte1977%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/004455/Downloads/peyrefitte1977%20(1).pdf).

PINA, Carlos Costa. *Instituições e Mercados financeiros*. Edições Almedina, janeiro de 2005

PINHO, Carlos; VALENTE, Ricardo; *et al.* *Risco Financeiro – Medidas e Gestão*. 1ª Edição. Edições Sílabo, Lisboa, 2012

PINTO, Frederico de Lacerda da Costa. *A supervisão no novo Código dos Valores Mobiliários*. Conferência proferida no âmbito do colóquio organizado pela CMVM sobre o novo Código dos Valores Mobiliários, no Porto, em 9 de novembro de 1999

PINTO, Frederico de Lacerda da Costa. *Supervisão do mercado, legalidade da prova e direito de defesa em processos de contraordenação*. In AAVV, Supervisão, Direito ao Silêncio e Legalidade da Prova, Estudos sobre o Mercado de Valores Mobiliários, Lisboa: Almedina/CMVM, 2009

PINTO, Luís Valença. *Moçambique: política de defesa, alianças e ameaças*. OBSERVARE. Universidade Autónoma de Lisboa, 2012

PLIHON, Dominique. *A globalização financeira*. Colóquio Pobreza, Dívida Externa e as Três Instituições Irmãs: FMI, Banco Mundial e OMC. Ciclo “África Começou Mal, África Está Mal: A Tragédia Africana”. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra, 19 e 20 de abril de 2007

PLIHON, Dominique. *Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira. (A responsabilidade das políticas liberais: um ponto de vista keynesiano)*. Revista de Economia e Sociedade, Campinas, (7): 85-127, dez. 1996

POCHENCHUK, Galina. *Issues of country financial security governance*. Forum Scientiae Economia, Vol. 2, N.º 2, Chernivtsi National University, 2004

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA. *Informe anual da PGR à Assembleia da República*. 2006 - 2017. Disponível on-line, em: <http://www.pgr.gov.mz/>

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). *Relatório do desenvolvimento humano 2015 – O trabalho como motor do desenvolvimento humano*. Publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Tradução e Publicação da edição portuguesa feita por Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2015. Disponível on-line, em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_pt.pdf

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). *Síntese do Relatório do Desenvolvimento Humano 2015 – O trabalho como motor do desenvolvimento humano*. Disponível, on-line, em, http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_overview_pt.pdf.

PUREZA, José Manuel. *Estudos sobre a Paz e Cultura da Paz*. Revista Nação e Defesa. Prevenção de Conflitos e Cultura de Paz. Instituto de Defesa nacional. N.º 95/96 Outono-Inverno. 2000, PP. 33-42.

PUREZA, José Manuel. *Segurança Humana: Vinho novo em Odres Velhos?*. In NASSER, Reginaldo Mattar (Organizador): *Os Conflitos Internacionais em Múltiplas Dimensões*. Editora Unesp (FEU), PP. 22 – 33, 2009

QUINTAL, Carlota Maria Miranda. *A Independência dos Bancos Centrais: O percurso do Banco de Portugal nos últimos 20 anos*. Dissertação de Mestrado em Economia Financeira. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 1999

QUINTANA, Ana Rosa. *Alleviating the humanitarian crisis in Venezuela*. The Heritage Foundation. Issue Brief, N.º 4569, May 26, 2016

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 1ª Edição, tradução: João Minhoto Marques e Maria Amália Mendes, Departamento de Sociologia da Universidade Nova de Lisboa, Gradiva, 1988

RAPINI, Márcia Siqueira. *Sistemas financeiros e o financiamento à inovação: algumas reflexões para o Brasil*. Texto para Discussão, n.º 367, Universidade Federal de Minas Gerais. Faculdade de Ciências Económicas, Centro de Desenvolvimento e Planeamento Regional, Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009

RAPPELL, Lisa; ROZEN, Jonathan; CARVALHO, Gustavo. *Plano para a paz. Lições do processo de consolidação da paz em Moçambique*. Estudos do ISS 291. Instituto de Estudos de Segurança, 2016

Recomendação da EBA «*on the creation and supervisory oversight of temporary capital buffers to restore market confidence*» (EBA/REC/2011/1), publicada em 8 de dezembro de 2011, no contexto de um conjunto coordenado de medidas para restaurar a confiança no setor bancário. Conforme, Aviso do Banco de Portugal n.º 5/2012, de 20 de janeiro.

REID, Fergal, HARRIGAN, Martin. *An Analysis of Anonymity in the Bitcoin System, Security and Privacy in Social Networks*. IEEE International Conference on Privacy, Security, Risk, and Trust, and IEEE International Conference on Social Computing. PP. 131-1326, 2011. Disponível, on-line, em: <https://users.encs.concordia.ca/~clark/biblio/bitcoin/Reid%202011.pdf>

REIS, Cristina. *Securitização dos bancos: razões históricas, económicas e políticas*. Artigo publicado no Boletim de Informações da FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Económicas, da USP, em agosto de 2007, PP. 1-7. Disponível on-line, em: https://criticaeconomica.files.wordpress.com/2007/10/cr_securitizacao-e-poder.pdf

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. *Relatório sobre transparência, Governança e Corrupção*. Elaborado com a Assistência dos Departamentos Jurídico e de Finanças Públicas do Fundo Monetário Internacional, *julho de 2019*

REZENDE, Maria José de. *Os relatórios do desenvolvimento humano (RDHS/PNUD/ONU) da década de 1990 e as propostas para enfrentar as múltiplas formas de desigualdades*. Revista de Ciências Sociais, vol. 45, N.º1, 2004

REZENDE, Maria José. *A globalização e os desafios da ação política num contexto de concentração de riqueza e de poder: as reflexões de Zygmunt Bauman e as de Celso Furtado*. Estudos Sociales. Vol. 16. N.º 30, 2007

RIBEIRO, António Silva. *O Essencial ao Processo Estratégico: Teoria Geral da Estratégia*. Edições Almedina, 2010

RIBEIRO, Gabriel Mithá. *O senso comum e a política em Moçambique*. Vozes do universo rural. Reescrevendo o Estado em África. CEI-UL, 2007

RIBEIRO, Ricardo Lodi. *Globalização, sociedade de risco e segurança*. Revista de Direito Administrativo, Atlas, Vol. 246, 2007, PP. 267-287. Disponível on-line, em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/41660/40855>

RIBEIRO, Vânia Rafaela da Fonseca. *O presente e o futuro da supervisão das instituições financeiras em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Contabilidade e Finanças. Instituto Superior de Contabilidade e Finanças. Instituto Politécnico do Porto. Porto. 2015

ROCHA, Andreia Rafaela Correia. *Sistemas de supervisão*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Ciências Jurídicas- Empresariais. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. 2013

ROCIO, Joana. *Medidas de resolução no caso BES. Uma análise do mecanismo de resolução aplicado ao Banco Espírito Santo*. Dissertação de mestrado. Mestrado em

Direito Empresarial. Faculdade de Direito. Universidade Católica Portuguesa. Lisboa. 2015

RODNEY, Walter. *How Europe Underdeveloped Africa*. Published in Zimbabwe by the Zimbabwe Publishing House. 2009 Edition.

RODRIGUES, Alexandre Reis. *O conceito de segurança*. Jornal de Defesa e Relações Internacionais, 2013

RODRIGUES, Sofia Nascimento. *A Reforma do Sistema Português de Supervisão Financeira*. Wolters Kluwer Portugal| Coimbra Editora, PP 537-565. Disponível, on-line, em: https://www.schiappacabral.pt/xms/files/Noticias/Reforma_Do_Sistema_Portugues_De_Supervisao_Financeira.pdf

Boletim da República, 2º Suplemento, III Série –número 40, de 21 de maio de 2013 – Constituição dos órgãos de Direção da Organização Política denominada Partido Resistência Nacional Moçambicano – RENAMO, PP. 45-53

RONIS, Sheil R. *Economic security is national security*. Symposium on National Security. Presented at the National Defense University. The University Group, Inc. October, 1997, PP. 1-14. Disponível on-line, em: http://library.aceondo.net/ebooks/HISTORY/Economic_Security_is_National_Security.pdf

ROQUE, Ana. *Regulação do Mercado – Novas tendências*. Quid Juris- Sociedade Editora. Lisboa, 2004

S. DAS, Ubaibir; *et.al. Managing Public Debt and Its Financial Stability Implications*. IMF Working Paper – WP/10/280. Monetary and Capital Markets Department, December 2010. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10280.pdf>

SAIDE, Jamal. *Um olhar sobre o processo de descentralização em Moçambique – Mecanismos de accountability pública: Orçamento participativo os Conselhos Consultivos Locais*. XII CONLAB. 1º Congresso da Associação Internacional de Ciências Sociais e Humanas de Língua Portuguesa. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 2015

SAMUSSONE, Anselmo. *Legislação Bancária de Moçambique*. Escolar Editora. 2013

SANTOS, André Almeida; GALLARDO, Glenda e FILIPE, Manuel. *Moçambique 2017- PERSPETIVAS ECONÓMICAS EM ÁFRICA*© AfDB, OECD, UNDP 2017. Disponível, on-line, em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264278707-47-pt.pdf?expires=1569337797&id=id&accname=guest&checksum=6231C6D0152B4D264B2EB51156467F06>

SANTOS, Fernando Teixeira dos. *O sistema financeiro e a globalização. A regulação do sistema financeiro*. Conferência no ISEG, 2002. Disponível on-line em:

http://www.fepág.upág.pt/docentes/ftsantos/interven%C3%A7%C3%B5es/Confer%C3%A7%C3%A3o_IDEF_ISEG_Jun02.pdf

SANTOS, Lino; GUEDES, Armando Marques. *Breves reflexões sobre poder e ciberespaço*. Revista de Direito e Segurança. N.º 6. 2015

SANTOS, Luís Máximo. *O Novo Regime Jurídico de Recuperação de Instituições de Crédito: Aspetos Fundamentais*. Revista de Regulação e Concorrência. 2012

SARAIVA, Rute. *Direito dos Mercados Financeiros*. 2ª Edição, Lisboa-AAFDL, 2015

SARMENTO, Cristina Montalvão. *Crise de Expectativas: Segurança e Liberdade*. PP. 21-37. In, CORREIA, Eduardo Pereira (Coord.). *Liberdade e Segurança*. ISCPSI-ICPOL, 2015

SCHINASI, Garry J. *Safeguarding financial stability: theory and practice*. Washington D.C.: International Monetary Fund, Washington, D.C., USA, 2005. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/External/Pubs/NFT/2005/SFS/eng/sfs.pdf>

SCHINASI, Garry. *Defining Financial Stability*. IMF Working Paper (WP/04/187) – International Capital Market Department, October 2004. Disponível on-line, em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>

SERBIN, Andrés. *Venezuela in crisis: economic and political conflict drivers in the post-Chávez era*. GPPAC Alert, March 2014. Disponível on-line, em: http://www.academia.edu/6561839/Venezuela_in_Crisis_Economic_and_Political_Conflict_Drivers_in_the_Post-Chavez_Era

SERRA, António. *Diritto Sicurezza*. Cogitationis et sapientiae, Roma, 2011

SERRALHEIRO, Marta. *O Banco de Portugal e a supervisão bancária*. Relatório final de Mestrado, em Administração Pública Empresarial. Faculdade de Direito. Universidade de Coimbra. 2014

SHEFFIELD, Jim; *et.al.* *Globalization: Yesterday, Today and Tomorrow*. Emergent Publications. USA, 2013. Disponível on-line, em: <https://www.hse.ru/data/2013/05/23/1299088719/Globalization.pdf>

SICSÚ, João. *A tese da independência do banco central e a estabilidade de preços: Uma aplicação do método Cukierman à história da FED*. Est. Econ. São Paulo, Vol. 26, N.º 1, Instituto de Economia da UFRJ, 1996, PP. 21-49. Disponível on-line, em: http://www.ie.ufrj.br/moeda/pdfs/a_tese_da_independencia_do_banco_central_e_a_estabilidade.pdf

SILVA, Caroline Targino; *et.al.* *A evolução teórica do conceito de segurança e a percepção das novas ameaças pela região Andina e o Cone Sul*. PP. 1-15. Disponível on-line, em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xi_i_cadn/a_evolucao_teorica.pdf

SILVA, Edson Rosa Gomes, *Sistema Integrado de Gestão da Informação para Segurança Pública*, Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação, 3ª Conferência Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação, Vigo - Espanha, 2008, PP. 1-12. Disponível on-line, em: http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/sistema_integrado_de_gestao_da_informacao_para_seguranca_publica.pdf

SILVA, João Calvão da. *Banca, Bolsa e Seguros*. Tomo I – Direito europeu e português. Edições Almedina, 2005

SILVA, João Calvão da. *Direito Bancário*. Edições Almedina, 2001

SILVA, Manuel Aranda da. *Moçambique: paz ameaçada?*. Debates 4/2013, Mesa Redonda. IMVF, 2013.

SILVA, Marluce Souza e; SCHMIDT, Jonas Albert. *Seguridade Social em um Contexto de dívida pública na América Latina/Social Security in a context of public debt in Latin America*. SER Social, Brasília, v. 18 n. 39, PP. 329-348, jun-dez/2016

SIMÕES, Pedro. *Os Serviços Secretos em Portugal – Os Serviços de Informação e a Comunicação Social*. Lisboa. 2002

SMAGA, Pawel. *The concept of Systemic Risk*. The London School of Economics and Political Science. ESRC| Economic & Social Research Council. SRC Special Paper N.º 5. Systemic Risk Centre, August 2014. Disponível, on-line, em: <http://eprints.lse.ac.uk/61214/1/sp-5.pdf>

SMAGHI, Lorenzo. *Central bank independence: from theory to practice*. Member of the Executive Board of the ECB, Conference “Good Governance and Effective Partnership”, Budapest: Hungarian National Assembly, In European Central Bank, 19 April 2007. Disponível on-line, em: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2007/html/sp070419.en.html>

SMITHERS, Andrew. *Can we identify bubbles and stabilise the system?*. The future of finance. The LSE Report, The London School of Economics and Politics Sciences, 2010. Disponível on-line, em: <https://harr123et.files.wordpress.com/2010/07/futureoffinance5.pdf>

SOROS, George. *O Novo Paradigma dos Mercados Financeiros – A Crise Financeira de 2008 e o seu Significado*. Edições Almedina, 2009

SOUTH AFRICAN RESERVE BANK – *Strengthening South Africa’s resolution framework for financial institutions*. National Treasury, Republic of South Africa, 2015

SOUTH AFRICAN RESERVE BANK. *Strengthening South Africa’s resolution framework for financial institutions*. National Treasury, Republic of South Africa, 2015

SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY. *SADC Central Bank Model Law*. 2009. Disponível on-line, em:

[https://www.sadcbankers.org/Lists/News%20and%20Publications/Attachments/118/Model_Law\(English2009\)_SADC%20Central%20Bank%20Model%20Law.pdf](https://www.sadcbankers.org/Lists/News%20and%20Publications/Attachments/118/Model_Law(English2009)_SADC%20Central%20Bank%20Model%20Law.pdf)

STANDARD BANK. *Rovuma LNG Project: Macroeconomic Study*. 19 march 2019. Disponível, on-line, em: <https://corporateandinvestment.standardbank.com/standing/cib/Sector%20Expertise/Static%20files/2019/Standard%20Bank%20Rovuma%20LNG%20Project%20English%20Report.pdf>

SWISS NATIONAL BANK (SNB). *Financial stability*. Disponível on-line, em: <https://www.snb.ch/en/iabout/finstab>

TAMELE, Bruno Miguel Lopes. *O impacto da evolução do setor bancário no crescimento económico em Moçambique*. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Finanças. Instituto Superior de Economia e Gestão – ISEG. Universidade Técnica de Lisboa. 2011

TCHEBETE, Eusébio Mirko. *O alisamento artificial dos resultados no setor bancário moçambicano – Uma análise através das provisões para perdas de crédito*. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Finanças, apresentada à Faculdade de Economia de Coimbra para a obtenção do grau de Mestre. Universidade de Coimbra, 2017

TEIXEIRA, Aurora; *et. al.* *Fundamentos Microeconómicos da Macroeconomia – Exercícios Resolvidos e Propostos*. Versão Revista e atualizada. Livraria Vida Económica. Porto, 2016

The Global Economy. Business and economic data for 200 countries (EN). *Control of Corruption – Country Rankings*. Source: The World Bank. Disponível, on-line, em: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_corruption/

The Global Economy. Business and economic data for 200 countries (EN). *Political Stability – Country rankings*. Source: The World Bank. Disponível, on-line, em: https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/

THOMSON REUTERS. *No Claim to Orig. US Gov. Works*. 2013, PP. 1-20. Disponível, on-line, em: <http://theamazonpost.com/post-trial-brief-pdfs/brief/52bNML.pdf>

TISESCU, Alessandra Devulsky da Silva. *Aglietta e a Teoria da Regulação: Direito e Capitalismo*. Tese apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Direito. Área de Concentração: Direito Econômico e Financeiro, 2014

UN Chronicle: THE MAGAZINE OF THE UNITED NATIONS. *National Security versus Global Security*. Author: Segun Osisanya. Geneva. Disponível on-line, em: <https://unchronicle.un.org/article/national-security-versus-global-security>

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME: UNDP-TEAM. *Human Development Report 1994*. Oxford University Press, 1UN Plaza, New York, USA.

Disponível on-line, em:
http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

UNITED NATIONS. General Assembly. *Note by the Secretary-General*. Follow-up to the outcome of the Millennium Summit. Distr.: General, 2 december 2004. A/59/565.

UNITED NATIONS - High Commissioner for Human Rights. *Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism*. Fact Sheet n.º 32, Printed at United Nation, Geneva, Switzerland. GE, 08.41872-July 2008-7,820. Disponível, on-line, em:
<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Factsheet32EN.pdf>

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. *Teoria Geral do Direito Policial*. Almedina. 3.^a Edição. 2012

VERÍSSIMO, Henrique. *Economia e Defesa. A Defesa Económica como Componente da Defesa Nacional*. Nação e Defesa, N.º 110 - 3.º Série, 2005

VEYISOV, Alexander. *Financial System Classification: From Conventional Dichotomy to a More Modern View*. MGIMO-University, MPRA-Paper N.º 40613, July 2012, PP. 1-32. Disponível on-line, em: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40613/1/MPRA_paper_40613.pdf

VICENTE, Paulo Alexandre Rodrigues, *As Forças Armadas e a Segurança Interna – O Caso Nacional*. Revista Militar n.º 2512, maio de 2015, PP. 771-789.

VILAS BOAS, Bruno Miguel. *Impacto da dívida no crescimento económico: uma abordagem aos PIIGS*. Dissertação de Mestrado em economia. Universidade do Porto. Faculdade de Economia do Porto. Setembro de 2014

WELFENS, Paul J.J. *A Accidental Brexit: New EU and Transatlantic Economic Perspectives*. Palgrave Macmillan. University of Wuppertal. Germany, 2017

WORLD BANK – IBRD, IDA. *Atualidade Económica de Moçambique: Navegando preços baixos*. Março de 2016. Disponível on-line, em:
<http://documents.worldbank.org/curated/pt/994831468197380482/pdf/105088-PORTUGUESE-BRI-ADD-SERIES-P156495-Mozambique-Economic-Update-March-2016.PR.pdf>

XAVIER, Lobo. *Das medidas de resolução de instituições de crédito em Portugal – análise do regime dos bancos de transição*. C&R. Revista de concorrência e regulação. Ano V. N.º 18. Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal. FDL, 2014

XAVIER, Pedro Lobo. *Das Medidas de Resolução de Instituições de Crédito em Portugal – Análise do Regime dos Bancos de Transição*. Revista de Concorrência e Regulação. N.º 18, abril/junho 2014. PP. 147-201

YILMAZ, Durmus. *Financial Security and Stability*. Central Bank of the Republic of Turkey. “Measuring and Fostering the Progress os Societies: The OECD World Forum on Statistics, Knowledge and Policy”, Istanbul, June 2007

ZAMOUR, Romain. *NML v. Argentina and the Ratable Payment Interpretation of the Pari Passu Clause*. The Yale Journal of International Law Online. PP. 55-66, vol. 38. Disponível on-line, em: <https://cpb-us-w2.wpmucdn.com/campuspress.yale.edu/dist/8/1581/files/2017/01/o-38-zamour-nml-v-argentina-1a12bma.pdf>

ZONGWE, Dunia. *Conjuring systemic risk through financial regulation by SADC central banks*. SADC Law Journal. Volume 1-2011, PP. 99-119. Disponível, on-line, em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=3d8af6f1-cfdc-c32b-49c7-d324eeddd104&groupId=252038

ZUKROWSKA, Katarzyna. *The link between economics, stability and security in a transforming economy*. Institute of Development and Strategic Studies, Wasaw, NATO Colloquium, 1999, PP. 269-283. Disponível on-line, em: <https://www.nato.int/docu/colloq/1999/pdf/269-283.pdf>

Legislação:

i. De Moçambique

Constituição da República de Moçambique - Boletim da República Popular de Moçambique, I Série, nº1, de 25 de junho de 1975

Constituição da República de Moçambique de 1990

Constituição da República de Moçambique de 2004, Lei n.º 1/2018, de 12 de junho - Lei da Revisão pontual da Constituição da República de Moçambique.

Lei n.º 2/79, de 1 de março - A lei aprova a punição com a pena de morte. Redação dada pela Lei n.º 1/83, de 16 de março e, revogada pela Lei n.º 19/91, de 16 de agosto, que aprova a Lei dos Crimes contra a Segurança do Estado

Lei n.º 2/80, de 16 de junho, que Cria a moeda de unidade nacional designada METICAL

Lei n.º 17/87, de 21 de dezembro – Aprova a Lei dos Crimes Militares

Lei n.º 18/97 - Aprova a Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas. Publicado no Boletim da República, I Série, N.º 40

Lei nº 1/92, de 1 de novembro – Lei Orgânica do Banco de Moçambique.

Lei nº 13/92, BR n.º 42, I Série, 14 de outubro de 1992 – Acordo Geral de Paz

Lei nº 15/99, de 1 de novembro – Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9/2004, de 21 de julho.

Lei n.º 7/2005, de 20 de dezembro - Cria a Taxa de Conversão do Metical em circulação para o Metical da nova família

Lei n.º 2/2008, de 27 de fevereiro - Estabelece o SNP e cria o Comité de Coordenação do SNP – CCSNP, Sistema Nacional de Pagamentos (SNP).

Lei n.º 11/2009, de 11 de março – Aprova a Lei Cambial

Lei n.º 14/2013, de 12 de agosto - Lei de Prevenção e Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo.

Lei n.º 35/2014, de 31 de dezembro, Lei de revisão do Código Penal. Publicado no Boletim da República Iª Série, n.º 105, 14º Suplemento.

Lei n.º 2/2017, de 09 de janeiro - Aprova o Serviço Nacional de Investigação Criminal (SERNIC), em substituição da Polícia de Investigação Criminal (PIC)

Decreto-Lei n.º 21/75, de 11 de outubro – Cria o Serviço Nacional de Segurança Popular (SNASP)

Decreto-Lei n.º 03/77, de 13 de janeiro – Cria a Empresa Moçambicana de Seguros - EMOSE, empresa estatal.

Decretos n.º 48/98 e 49/98, ambos de 22 de setembro – cria a Bolsa de Valores de Moçambique e respetivo Regulamento.

Decretos n.º 48/98 e 49/98, ambos de 22 de setembro- Aprova o Regulamento do Mercado de Valores Mobiliários e a Criação da Bolsa de Valores de Moçambique.

Decreto n.º 44/99, de 20 de julho – Cria a Inspeção Geral de Seguros de Moçambique

Decreto n.º 56/2004, de 10 de dezembro – Aprova o Regulamento da Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.

Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado, respetivamente, pelo Decreto n.º 45/07, de 30 de outubro, e pelo Decreto lei n.º 4/2009, de 24 de julho – Regula a Bolsa de Valores de Moçambique.

Decreto-Lei n.º 01/2010, de 31 de dezembro, ao abrigo do disposto no artigo 31 do Estatuto Orgânico, aprovado pelo Decreto n.º 029/2012, de 26 de julho - aprova o Regulamento Interno do Instituto de Supervisão de Seguros de Moçambique.

Decreto n.º 49/2010, de 11 de novembro – Cria o Fundo de Garantia de Depósitos de Moçambique, de acordo com os limites fixados pelo Diploma Ministerial n.º 61/2016, de 21 de setembro.

Decreto n.º 7/2010, de 15 de abril - Aprova o Regulamento da Lei do Serviço Militar e revoga o Decreto n.º 30/98, de 1 de julho. Publicado no Boletim da República, I Série, n.º 15

Resolução n.º 27/2015, que aprova o Estatuto Orgânico do Ministério da Economia e Finanças e Revoga a Resolução n.º 7/2015, de 29 de junho, da Comissão Interministerial da Administração Pública

Aviso n.º 3/GBM/2012, de 13 de dezembro, do Governador do banco de Moçambique - Estabelece o âmbito e o calendário para a introdução em Moçambique, das alterações ao regime prudencial e às regras de adequação de fundos próprios, nos termos do Acordo de Basileia II.

Aviso n.º 2/GBM/2013, de 29 de abril, do Governador do Banco de Moçambique - Aprova o Plano de Contingências para as Instituições de Crédito.

Aviso n.º 3/GBM/2013, de 29 de abril, do Governador do Banco de Moçambique - Aprova a Assistência de Liquidez de Emergência.

Aviso n.º 4/GBM/2015 de 17 de junho, do Banco de Moçambique - Determina as diretrizes e medidas de prevenção do branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo.

Aviso n.º 20/GBM/2017, de 11 de dezembro –Normas e Procedimentos Cambiais.

ii. De Portugal

Constituição da República Portuguesa - Diário da República n.º 155 – I Série – A., Assembleia da República, Lisboa, 12 de agosto de 2005

Lei Orgânica do Banco de Portugal, aprovada pela Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, tendo a última alteração sido introduzida pela Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março e Lei n.º 39/2015, de 25 de maio.

Código de Valores Mobiliários - aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro e, republicado pelo Decreto-Lei n.º 357-A/2007, de 31 de outubro e alterado pelo Decreto-Lei n.º 211-A/2008, de 3 de novembro, pela Lei n.º 28/2009, de 19 de junho e pelo Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de agosto.

Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro - Estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros no âmbito de operações de capitalização de instituições de crédito com recurso a investimento público.

Leis n.ºs 3-B/2010, de 28 de abril, e 55-A/2010, de 31 de dezembro e, pela Lei n.º 4/2012, de 11 de janeiro, que procede à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro – Operações de capitalização de instituições de crédito com recurso a investimento público.

Lei.º 4/2012, de 11 de janeiro, publicado no Diário da República n.º 8/2012, Série I de 2012-01-11, PP. 62-71 - Procede à terceira alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, que estabelece medidas de reforço da solidez financeira das instituições de crédito no âmbito da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros.

Decreto-Lei n.º 337, de 30-10-1990. *Aprova a Lei Orgânica do Banco de Portugal*. Diário da República n.º 251/1990, Série I de 1990-10-30, Ministério das Finanças, com as alterações a lei orgânica do Banco de Portugal na perspetiva da sua integração no Sistema Europeu de Bancos Centrais, previstas na Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro. DR, 1.ª Série – A, n.º 26, de 31 de janeiro de 1998.

Decreto-Lei, n.º 298/92, de 31 de dezembro – Aprova o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), tendo a última alteração sido introduzida pelo Decreto-Lei n.º 190/2015, de 10 de setembro e 20/2016, de 20 de abril.

Decreto-Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Aprova a Lei da Segurança Interna*. Diário da República n.º 167/2008, Série I de 2008-08-29, PP. 6135-6141

Decreto-Lei n.º 31-A/2012, de 10 de fevereiro – Constitui o cerne dos mecanismos de Resolução. Confere poderes ao Banco de Portugal para intervir em instituições sujeitas à sua supervisão em situações de desequilíbrio financeiro, procede à criação de um Fundo de Resolução e, bem assim de um procedimento prejudicial de liquidação para as instituições sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, sendo ainda alterados outros aspetos relacionados com o processo de liquidação.

Decreto-Lei n.º 227/2012, de 25 de outubro, cria o PERSI - Procedimento Extrajudicial de Regularização de Situações de Incumprimento, que visa promover a regularização de situações de incumprimento através de soluções negociadas entre o cliente bancário e a instituição de crédito.

Decreto-Lei n.º 1/2015, de 6 de janeiro, do Diário da República, 1.ª série — N.º 3 — 6 de janeiro de 2015 que altera a designação do Instituto de Seguros de Portugal para Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões e aprova os estatutos desta entidade, em conformidade com o regime estabelecido na lei-quadro das entidades reguladoras, aprovada em anexo à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto

Despacho N.º 1041-B/2017, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 19, de 26 de janeiro – Cria o grupo de trabalho para a reforma do modelo de supervisão financeira, com a missão de avaliar o atual modelo e propor a competente reforma.

Aviso do Banco de Portugal n.º 17/2012, de 17 de dezembro - Estabelece os deveres a observar pelas instituições de crédito no âmbito da prevenção e da regularização extrajudicial de situações de incumprimento de contratos de crédito, regulamentando o disposto no DL n.º 227/2012, de 25-10.

Aviso nº 1/2011, de 5 de abril – Necessidade de Reforço da resiliência do sistema bancário a choques adversos e de acompanhamento aos níveis exigentes no plano internacional e revoga o Aviso do Banco de Portugal n.º 1/2011, de 5 de abril

Instrução do Banco de Portugal n.º 44/2012, de 11 de dezembro - Regulamenta o DL N.º 227/2012, de 25-10, que estabeleceu os princípios e regras a observar pelas Instituições de Crédito na prevenção e regularização das situações de incumprimento de contratos de crédito (PARI) e que criou uma rede extrajudicial de apoio aos clientes bancários (PERSI).

Ordem de Serviço nº 4/2011, de 27 de abril – Estabelece procedimentos e critérios a observar na avaliação da solvabilidade dos consumidores pelas entidades que concedem crédito

Portaria n.º 150-A/2012 de 17 de maio - Regulamenta os procedimentos necessários à execução da Lei nº 63-A/2008, de 24 de novembro, alterada pelas Leis nº 3-B/2010, de 28 de abril, e 55-A/2010, de 31 de dezembro, e alterada e republicada pela Lei nº 4/2012, de 11 de janeiro, com vista a reforçar os mecanismos de recapitalização das instituições fina

Presidência do Conselho de Ministros. *Proposta de Lei n.º 190/XIII*. Disponível on-line, em: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a53539305a58683062334d76634842734d546b774c56684a53556b755a47396a&fich=ppl190-XIII.doc&Inline=true>

Presidência do Conselho de Ministros. *Proposta de Lei n.º 190/XIII*. PL 385/2018, de 2018.10.13. Disponível, on-line, em: <http://www.dgo.pt/politicaorcamental/OrcamentodeEstado/2019/Proposta%20do%20Orcamento/Documentos%20do%20OE/Lei-2019.pdf>

iii. Jurisprudência

CONSELHO CONSTITUCIONAL - República de Moçambique. *Fiscalização sucessiva abstrata de constitucionalidade - Acórdão nº 5/CC/2019, de 3 de junho*. Processo n.º 6/CC/2017, Incorporado Processo n.º 8/CC/2017. 2019. Disponível, on-line, em: <https://anticorruptionblog.files.wordpress.com/2019/07/recently-affirmed-1.pdf>

iv. União Europeia

Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (PT). Jornal Oficial da União Europeia. C 202/47, 2016. Disponível on-line, em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

ANEXOS

Banco de Moçambique
Governador

AVISO Nº 02/GBM/2013
Maputo, 29 de Abril de 2013

ASSUNTO: PLANO DE CONTINGÊNCIA PARA AS INSTITUIÇÕES DE
CRÉDITO

Havendo necessidade de promover e salvaguardar a solidez financeira, robustez e resiliência das instituições de crédito, os interesses dos depositantes e a estabilidade do sistema bancário, o Banco de Moçambique, no uso das competências que lhe são conferidas pela alínea d) do artigo 37 da Lei nº 1/92, de 3 de Janeiro – Lei Orgânica do Banco de Moçambique, conjugada com o artigo 54 da Lei nº 15/99, de 1 de Novembro – Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, actualizada pela Lei nº 9/2004, de 21 de Julho, aprova:

O Plano de Contingência para as Instituições de Crédito, abreviadamente Plano de Contingência, o qual consta do anexo ao presente Aviso e dele faz parte.

O presente Aviso entra em vigor na data da sua publicação.

As dúvidas que surgirem na interpretação e aplicação do presente Aviso serão esclarecidas pelo Departamento de Supervisão Bancária do Banco de Moçambique.


Ernesto Gouveia Gove
Governador

Banco de Moçambique
Governador

**REGULAMENTO DO PLANO DE CONTINGÊNCIA PARA AS INSTITUIÇÕES
DE CRÉDITO**

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Artigo 1
(Objecto e âmbito de aplicação)**

O presente Plano de Contingência estabelece um conjunto de medidas destinadas a prevenir ou a minimizar a ocorrência de distúrbios financeiros e/ou crises no sistema bancário, de forma geral, e nas instituições de crédito autorizadas a captar depósitos, de forma particular, que possam condicionar o seu funcionamento.

**Artigo 2
(Definições)**

Para efeitos do presente Plano de Contingência, entende-se por:

- a) **Assistência de Liquidez de Emergência** – a facilidade de crédito de última instância, providenciada pelo Banco de Moçambique, destinada a apoiar instituições de crédito autorizadas a captar depósitos, que sejam solventes mas com problemas temporários de liquidez;
- b) **Crédito com incumprimento** – tal como definido nos termos do Aviso que aprova o Regime sobre Provisões Regulamentares Mínimas, emitido pelo Banco de Moçambique;
- c) **Distúrbios financeiros ou abreviadamente distúrbios**, – as situações anómalas de perturbação ou turbulência, caracterizadas, nomeadamente, por falta de liquidez e solvabilidade, que podem condicionar o normal funcionamento das instituições de crédito, de forma individual, e do sistema bancário, de forma geral, cuja persistência é susceptível de conduzir à perda de confiança por parte dos clientes e do público em geral;
- d) **Distúrbios sistémicos ou crises** – os que resultam de duas ou mais das seguintes situações:
 - (i) os distúrbios ocorrem numa ou mais instituições que controlam 4% ou mais do total do activo do sistema bancário;
 - (ii) 4% ou mais do total dos depósitos do sistema bancário tenham sido levantados em, pelo menos, 2 dias;

1


— Banco de Moçambique —
Governador

- (iii) 25% ou mais do crédito no sistema bancário seja de cobrança incerta;
 - (iv) 25% ou mais das instituições do sistema bancário tenham solicitado assistência de liquidez de emergência;
 - (v) 25% ou mais das instituições do sistema bancário tenham sido suspensas da compensação por não regularizarem os seus descobertos.
- e) **Fundos próprios e fundos próprios de base** – tal como definidos nos termos do Aviso sobre fundos próprios, emitido pelo Banco de Moçambique;
- f) **Instituição adequadamente capitalizada** – a instituição de crédito cujo rácio de solvabilidade seja igual ou superior a 8% e inferior a 10%;
- c) **Instituição com activos de muito baixa qualidade** – a instituição de crédito que se encontra em pelo menos uma das seguintes situações:
- (i) A proporção entre o crédito de cobrança incerta e o total do crédito seja igual ou superior a 10%;
 - (ii) A exposição ao risco com um cliente ou com pessoas correlacionadas seja igual ou superior a 35% dos seus fundos próprios.
- d) **Instituição com activos de baixa qualidade** – a instituição de crédito que se encontra em qualquer das seguintes situações:
- (i) A proporção entre o crédito de cobrança incerta e o total do crédito seja superior a 5% e inferior a 10%;
 - (ii) A exposição ao risco com um cliente ou com pessoas correlacionadas seja igual ou superior a 25% e inferior a 35% dos seus fundos próprios;
 - (iii) O valor agregado dos grandes riscos assumidos exceda o óctuplo dos fundos próprios;
 - (iv) Tenha práticas de gestão de crédito deficientes, de acordo com os relatórios de inspecção do Banco de Moçambique;
 - (v) Não cumpra com as políticas institucionais em relação ao crédito.
- e) **Instituição com crescimento excessivo de resultados** – a instituição de crédito que se encontra numa das seguintes situações:

— Banco de Moçambique —
Governador

- (i) Crescimento de mais de 25% de receitas operacionais em relação ao período anterior, por mais de 3 meses consecutivos;
 - (ii) Crescimento de mais de 50% de receitas operacionais comparativamente às despesas operacionais durante o exercício económico.
- f) **Instituição com falhas persistentes do sistema informático** – a instituição de crédito que se encontra numa das seguintes situações:
- (i) Falhas no sistema informático que dificultem as transacções dos clientes por, pelo menos, 3 dias consecutivos;
 - (ii) Falhas no sistema informático que impossibilitem a instituição de crédito de reportar a sua situação financeira e/ou prudencial ao Banco de Moçambique, por mais de 3 dias para reportes diários e mais de sete dias para reportes mensais.
- h) **Instituição com resultados decrescentes** – a instituição de crédito que se encontra numa das seguintes situações:
- (i) Tenha prejuízos durante 3 meses consecutivos;
 - (ii) Tenha queda de, pelo menos, 20% nas receitas operacionais em relação ao mês anterior;
 - (iii) Tenha práticas de gestão de crédito deficientes, de acordo com os relatórios de inspecção do Banco de Moçambique.
- i) **Instituição com resultados inconsistentes** – a instituição de crédito que se encontra numa das seguintes situações:
- (i) Dependendo persistentemente de resultados extraordinários para melhorar os seus lucros;
 - (ii) Previsão incerta e negativa de resultados dos 12 meses seguintes.
- j) **Instituição criticamente descapitalizada** – a instituição de crédito cujo rácio de solvabilidade seja inferior a 4%;
- k) **Instituição criticamente ilíquida** – a instituição de crédito que se encontra numa ou mais das seguintes situações:

— Banco de Moçambique —
Governador

- (i) Cobertura de responsabilidades inferior a 50%, tanto para responsabilidades à vista ou com prazo residual de vencimento até 30 dias quanto para responsabilidades com prazo residual de vencimento superior a 30 dias;
 - (ii) Esteja suspensa da compensação ou tenha descoberto não regularizado com o Banco de Moçambique por mais de 5 dias consecutivos;
 - (iii) Seja tomadora de empréstimos no MMI correspondentes a mais de 25% do total dos seus depósitos durante, pelo menos, 90 dias consecutivos.
- l) **Instituições de crédito autorizadas a captar depósitos, ou abreviadamente instituições de crédito** – espécies de instituições de crédito que nos termos da Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras estão autorizadas a captar depósitos;
- m) **Instituição descapitalizada** – a instituição de crédito cujo rácio de solvabilidade seja igual ou superior a 6% e inferior a 8%;
- n) **Instituição ligeiramente ilíquida** – a instituição de crédito que se encontra numa ou mais das seguintes situações:
- (i) Cobertura de responsabilidades igual ou superior a 75% e inferior a 100%, tanto para responsabilidades à vista ou com prazo residual de vencimento até 30 dias quanto para responsabilidades com prazo residual de vencimento superior a 30 dias;
 - (ii) Que de forma reiterada capta depósitos do público à taxa de juro superior a 25% da taxa média do mercado.
- p) **Instituição que não cumpre com os procedimentos estatuídos** – a instituição de crédito que não cumpre com os procedimentos e posturas impostas pela respectiva administração e pelas autoridades em geral;
- q) **Instituição satisfatoriamente capitalizada** – a instituição de crédito cujo rácio de solvabilidade seja igual ou superior a 10%;
- r) **Instituição significativamente descapitalizada** – a instituição de crédito cujo rácio de solvabilidade seja igual ou superior a 4% e inferior a 6%;
- s) **Instituição significativamente ilíquida** – a instituição de crédito que se encontra numa ou mais das seguintes situações:



— Banco de Moçambique —
Governador

- (i) Cobertura de responsabilidades igual ou superior a 50% e inferior a 75%, tanto para responsabilidades à vista ou com prazo residual de vencimento até 30 dias quanto para responsabilidades com prazo residual de vencimento superior a 30 dias;
 - (ii) Que tenha descoberto não regularizado com o Banco de Moçambique durante dois a cinco dias consecutivos;
 - (iii) Que seja tomadora de empréstimos, no Mercado Monetário Interbancário, correspondentes a até 25% do total dos seus depósitos, durante 90 dias consecutivos;
 - (iv) Que tenha recorrido à assistência de liquidez de emergência por mais de duas vezes por semestre.
- t) **Medidas de intervenção correctiva** – é o conjunto de medidas recomendadas ou impostas pelo Banco de Moçambique, destinadas a eliminar ou minimizar a ocorrência de distúrbios financeiros numa instituição;
- u) **Medidas de intervenção preventiva** – é o conjunto de medidas recomendadas ou impostas pelo Banco de Moçambique, destinadas a prevenir a ocorrência de distúrbios financeiros numa instituição de crédito;
- v) **Medidas de resolução** – é o conjunto de medidas e procedimentos impostos pelo Banco de Moçambique que visam recuperar a instituição de crédito quando a intervenção correctiva tiver falhado;
- t) **Plano de contingência para as Instituições de crédito ou plano de contingência** – o conjunto de medidas e mecanismos de coordenação que visam minimizar a ocorrência de distúrbios que possam condicionar o normal funcionamento das instituições de crédito e do sistema bancário, visando, em última instância, promover a sua estabilidade e credibilidade;
- u) **Problemas temporários de liquidez** – os que decorrem da incapacidade de uma instituição solvente em pagar, nos prazos estabelecidos, as suas dívidas com maturidade de até trinta (30) dias.

Artigo 3
(Finalidade)

O presente Plano de Contingência tem como finalidade:

- a) Mitigar o risco sistémico;

— Banco de Moçambique —
Governador

- b) Salvar a solidez financeira das instituições de crédito, o interesse dos depositantes e a estabilidade do sistema bancário;
- c) Salvar o interesse dos contribuintes e do erário público; e
- d) Promover a transparência e a confiança no sistema bancário.

Artigo 4
(Princípios gerais)

1. A aplicação das medidas previstas no presente Plano de Contingência obedece aos princípios da adequação e da proporcionalidade, tendo em conta o risco ou o grau de incumprimento, por parte da instituição de crédito, das normas legais e regulamentares que disciplinam a sua actividade, bem como a gravidade das respectivas consequências na solidez financeira da instituição em causa, no interesse dos depositantes ou na estabilidade do sistema financeiro.
2. Na adopção das medidas previstas no presente Plano de Contingência, o Banco de Moçambique não se encontra vinculado a observar qualquer relação de precedência, estando habilitado, de acordo com as exigências de cada situação e os princípios indicados no artigo anterior, a combinar medidas de natureza diferente, sem prejuízo, em qualquer caso, da verificação dos respectivos pressupostos de aplicação.

CAPÍTULO II
MEDIDAS APLICÁVEIS ÀS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO

SECÇÃO I
Disposição geral

Artigo 5
(Medidas gerais)

Quando uma instituição de crédito não cumpra, ou esteja em risco de não cumprir, normas legais ou regulamentares que disciplinem a sua actividade, o Banco de Moçambique, tendo em conta os princípios gerais enunciados no artigo 4 do presente Plano de Contingência, pode determinar a aplicação, no prazo que fixar, de uma ou mais das seguintes medidas:

- a) Elevação dos fundos próprios a níveis superiores ao mínimo estabelecido;

6 

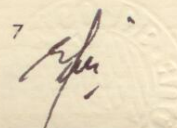
— Banco de Moçambique —
Governador

- b) Reforço das disposições, processos, mecanismos e estratégias criados para efeitos de governação corporativa, controlo interno e auto-avaliação de riscos;
- c) Apresentação de um plano de recuperação e saneamento;
- d) Imposição da constituição de provisões especiais;
- e) Restrições ao exercício de determinados tipos de actividades;
- f) Restrições à concessão de crédito e à aplicação de fundos em determinadas espécies de activos;
- g) Restrições à recepção de depósitos, em função das respectivas modalidades de remuneração;
- h) Proibição ou limitação da distribuição de dividendos;
- i) Proibição ou limitação do pagamento de bónus e aumentos salariais;
- j) Sujeição de certas operações ou actos à prévia aprovação do Banco de Moçambique;
- k) Nomeação de administradores provisórios;
- l) Recomendação de substituição ou afastamento de gestores;
- m) Revogação da autorização do exercício de actividade;
- n) Outras medidas que considerar necessárias.

SECÇÃO II
Medidas de intervenção preventiva

Artigo 6
(Adequação de capitais)

Quando no decurso da supervisão off-site ou inspecção on-site forem detectados sinais de que uma Instituição de crédito adequadamente capitalizada esteja a conduzir os seus negócios de maneira imprudente ou que poderá incorrer em perdas que possam torná-la descapitalizada, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:

7 

— Banco de Moçambique —
Governador

- a) Enviar uma matriz de recomendações à instituição de crédito, que descreva os problemas identificados, as medidas a tomar e os respectivos prazos de adequação;
- b) Proibir ou limitar a declaração e o pagamento de dividendos;
- c) Recomendar a suspensão ou a substituição do gestor responsável;
- d) Intensificar a supervisão prudencial da instituição de crédito;
- e) Outras medidas que considerar necessárias.

Secção III
Medidas de intervenção correctiva

Artigo 7
(Liquidez)

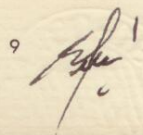
1. Quando uma instituição de crédito se torne ligeiramente ilíquida, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:
 - a) Solicitar à instituição de crédito que explique os motivos da não observância do rácio de cobertura das responsabilidades;
 - b) Solicitar à instituição de crédito que apresente um plano de recuperação de liquidez, que deverá ser aprovado pelo Banco de Moçambique;
 - c) Conceder assistência de liquidez de emergência, a pedido da instituição de crédito;
 - d) Outras medidas que considerar necessárias.
2. Quando uma instituição se torne significativamente ilíquida, para além das medidas previstas no número anterior, o Banco de Moçambique pode ainda:
 - a) Solicitar à instituição de crédito que explique as razões da não recuperação da liquidez bem como as acções que levará a cabo para inverter a situação;
 - b) Realizar inspecção "ad-hoc" à instituição;
 - c) Solicitar à instituição de crédito que intensifique acções visando a recuperação do crédito em risco;

— Banco de Moçambique —
Governador

- d) Suspender a instituição de crédito de participar na compensação até à regularização da sua situação de descoberto.
- 3. Quando uma instituição de crédito se torne criticamente ilíquida, para além das medidas previstas nos números 1 e 2 do presente artigo, o Banco de Moçambique pode ainda:
 - a) Aconselhar a instituição a solicitar assistência de liquidez de emergência;
 - b) Recomendar a suspensão ou a substituição de um, vários ou todos os gestores da instituição de crédito.

Artigo 8
(Adequação de capitais)

- 1. Quando uma instituição de crédito se torne descapitalizada, para além das medidas previstas no artigo 6 do presente plano de contingência, o Banco de Moçambique pode ainda:
 - a) Proibir ou restringir que a instituição de crédito faça investimentos nas subsidiárias e/ou empresas correlacionadas;
 - b) Proibir ou restringir que a instituição de crédito faça novos investimentos em imobilizado;
 - c) Impor que a instituição de crédito reforce as medidas de controlo interno e a melhoria dos sistemas de gestão de riscos;
 - d) Exigir que os accionistas recapitalizem a instituição de crédito;
 - e) Proibir ou limitar a declaração e o pagamento de dividendos;
 - f) Recomendar o afastamento de um, vários ou todos os gestores da instituição de crédito;
 - g) Outras medidas que considerar necessárias.
- 2. Quando uma instituição se torne significativamente descapitalizada, para além das medidas previstas no número anterior, o Banco de Moçambique pode ainda:

9 

— Banco de Moçambique —
Governador

- a) Condicionar a concessão de novos créditos aos reembolsos recebidos pela instituição de crédito. A concessão de novos créditos apenas abrangerá os que para efeitos do cálculo do rácio de solvabilidade sejam ponderados a zero por cento;
 - b) Solicitar à instituição de crédito em causa que apresente um plano de reestruturação e saneamento, que deve ser aprovado pelo Banco de Moçambique, e que descreva:
 - (i) As acções a serem desencadeadas visando a adequação de capitais;
 - (ii) A forma como devem ser injectados os novos capitais;
 - (iii) Os níveis de capitais que devem ser alcançados por cada trimestre de vigência do plano até que, pelo menos, a instituição de crédito se torne, de novo, adequadamente capitalizada;
 - c) Exigir que os accionistas encontrem novos parceiros ou vendam a instituição de crédito no prazo máximo de 6 (seis) meses. Os novos parceiros ou accionistas estão sujeitos à prévia aprovação do Banco de Moçambique.
3. Quando uma instituição de crédito se torne criticamente descapitalizada, para além das medidas previstas nos números 1 e 2 do presente artigo, o Banco de Moçambique pode ainda intervir na mesma, designando um ou mais administradores provisórios.

Secção IV
Outras medidas de intervenção correctiva

Artigo 9
(Qualidade dos activos)

- 1. Quando uma instituição de crédito tenha activos de baixa qualidade, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:
 - a) Realizar uma inspecção “ad-hoc” à instituição, para determinar as causas do incremento do crédito com incumprimento;
 - b) Solicitar à instituição de crédito que apresente um plano de reestruturação e saneamento do crédito, que deverá ser aprovado

— Banco de Moçambique —
Governador

pelo Banco de Moçambique, para resolver o problema em 3 meses;

- c) Solicitar à instituição de crédito que melhore as práticas de administração do crédito;
 - d) Solicitar à instituição de crédito que constitua provisões adicionais de crédito;
 - e) Outras medidas que considerar necessárias.
2. Quando uma instituição de crédito tenha activos de muito baixa qualidade, para além das medidas referidas no artigo anterior, o Banco de Moçambique pode ainda tomar uma ou mais das seguintes:
- a) Obrigar a instituição de crédito a solicitar o reembolso dos créditos concedidos à margem da política institucional em vigor;
 - b) Proibir ou restringir a concessão de crédito às subsidiárias e/ou às empresas e pessoas correlacionadas;
 - c) Obrigar a instituição de crédito a desinvestir das subsidiárias e/ou empresas correlacionadas cuja actividade lhe possa ser prejudicial.

Artigo 10
(Resultados)

1. Quando uma instituição de crédito tenha resultados decrescentes, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:
- a) Solicitar à instituição de crédito que explique as razões do declínio dos resultados;
 - b) Proibir ou restringir a aprovação de novas nomeações para cargos ao nível do Conselho de Administração e/ou outros órgãos de gestão;
 - c) Outras medidas que considerar necessárias.
2. Quando uma instituição de crédito tenha resultados inconsistentes, para além das medidas previstas no número anterior, o Banco de Moçambique pode ainda tomar uma ou mais das seguintes medidas adicionais:

— Banco de Moçambique —
Governador

- a) Solicitar à instituição de crédito que apresente um plano de reestruturação do negócio e do activo que explique como a instituição irá proceder ao incremento dos resultados com base nas suas operações ordinárias;
 - b) Proibir ou restringir o pagamento de dividendos e de bónus aos accionistas, gestores e trabalhadores da instituição.
3. Quando uma instituição de crédito tenha incremento excessivo de resultados, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas adicionais:
- a) Realizar inspecção “ad-hoc” à instituição de crédito para apurar as razões do incremento excessivo de resultados;
 - b) Verificar se a instituição de crédito cumpre ou não com as taxas e comissões em vigor;
 - c) Solicitar à instituição para que envie as suas projecções financeiras e justifique as variações significativas verificadas nas receitas.

Artigo 11
(Procedimentos estatuidos)

Quando uma instituição de crédito não cumpra com os procedimentos estatuidos, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:

- a) Solicitar o comprometimento, por escrito, da instituição de crédito sobre a necessidade de cumprir com o manual de operações;
- b) Advertir a instituição de crédito caso as constatações feitas anteriormente não tenham sido observadas;
- c) Recomendar o afastamento de um, vários ou todos os gestores da instituição de crédito caso as constatações feitas anteriormente não tenham sido corrigidas;
- d) Outras medidas que considerar necessárias.



— Banco de Moçambique —
Governador

Artigo 12
(Fraudes)

Quando o Banco de Moçambique detecte situações de fraudes numa instituição, pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:

- a) Solicitar à instituição de crédito que esclareça por escrito as razões do incremento anormal de casos de fraude e apresente proposta de medidas correctivas a tomar;
- b) Examinar o processo de controlo interno e o manual de operações da instituição;
- c) Realizar inspecção "ad-hoc" à instituição de crédito;
- d) Outras medidas que considerar necessárias.

Artigo 13

Quando uma instituição de crédito não implemente recomendações dos auditores internos e externos, ou das inspecções levadas a cabo no âmbito da supervisão bancária, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:

- a) Solicitar à instituição de crédito que implemente as recomendações no prazo máximo de 3 meses;
- b) Recomendar o afastamento de um, vários ou todos os gestores caso a instituição não tenha acatado a solicitação referida na alínea anterior;
- c) Outras medidas que considerar necessárias.

Artigo 14
(Sistemas informáticos)

Quando uma instituição de crédito tenha falhas persistentes nos sistemas informáticos, o Banco de Moçambique pode tomar uma ou mais das seguintes medidas:

— Banco de Moçambique —
Governador

- a) Realizar inspecção “ad-hoc” para determinar as causas das falhas;
- b) Proceder à realização de auditoria informática;
- c) Discutir o problema, caso persista, com o Conselho de Administração e/ou com o órgão de gestão da instituição de crédito;
- d) Outras medidas que considerar necessárias.

Secção V **Medidas Resolução**

Artigo 15 **(Finalidade das Medidas de Resolução)**

O Banco de Moçambique pode aplicar, relativamente às instituições de crédito, as medidas previstas no presente capítulo, com o objectivo de prosseguir qualquer das seguintes finalidade:

- a) Assegurar a continuação da prestação dos serviços financeiros essenciais;
- b) Acautelar o risco sistémico;
- c) Salvaguardar os interesses dos contribuintes e do erário público;
- d) Salvaguardar a confiança dos depositantes.

Artigo 16 **(Princípios das Medidas de Resolução)**

1. Na aplicação das medidas de resolução deve-se assegurar que os accionistas e os credores da instituição de crédito em causa assumam prioritariamente os prejuízos, de acordo com a respectiva hierarquia e em condições de igualdade dentro de cada classe de credores.
2. O disposto no número anterior não abrange os depósitos garantidos pelo Fundo de Garantia de Depósitos.
3. A aplicação das medidas de resolução não depende da prévia aplicação de medidas de intervenção correctiva.



— Banco de Moçambique —
Governador

4. A aplicação de uma medida de resolução não prejudica a possibilidade de aplicação, a qualquer momento, de uma ou mais medidas de intervenção correctiva.

Artigo 17
(Medidas de Resolução)

Constituem medidas de resolução:

- a) A venda parcial ou total da instituição de crédito a investidores interessados ou outras entidades autorizadas a desenvolver a mesma actividade;
- b) A venda parcial ou total dos activos e a assumpção parcial ou total dos passivos da instituição de crédito por investidores interessados ou outras entidades autorizadas a desenvolver a mesma actividade;
- c) Revogação da autorização do exercício da actividade.

Artigo 18
(Aplicação das Medidas de Resolução)

1. O Banco de Moçambique pode tomar qualquer das medidas de resolução previstas no artigo anterior, quando verificar que:
 - a) A instituição de crédito não cumpre com as normas legais e regulamentares que disciplinam a sua actividade; ou
 - b) A tomada das medidas de intervenção correctiva previstas na Secção III do presente Plano de Contingência, não permitiu recuperar a instituição.
2. A revogação da autorização do exercício da actividade implica a dissolução e liquidação da instituição de crédito, nos termos previstos na Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, bem como na Lei que regula a Liquidação Administrativa das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.
3. O Banco de Moçambique pode convidar o Fundo de Garantia de Depósitos a participar no processo de dissolução e liquidação da instituição de crédito, para efeitos de reembolso dos depósitos.

— Banco de Moçambique —
Governador

CAPÍTULO III **DISTÚRBIOS SISTÉMICOS OU CRISES**

Artigo 19 **(Mecanismo de coordenação e disponibilização de fundos)**

1. Para lidar com prováveis distúrbios sistémicos ou crises no sistema bancário o Banco de Moçambique estabelece um mecanismo interno de coordenação, o qual é responsável pelo intercâmbio com o Governo e outras Autoridades de Supervisão do Sistema Financeiro.
2. Podem vir a ser definidos critérios para a disponibilização de fundos para apoiar as instituições afectadas por distúrbios sistémicos ou crise.

CAPÍTULO IV **(PLANO DE CONTINGÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES DE CRÉDITO)**

Artigo 20 **(Elaboração do Plano de contingência das instituições de crédito)**

1. Cada instituição de crédito deve possuir o seu próprio plano de contingência e criar mecanismos de implementação facilmente inspeccionáveis, cuja elaboração é da responsabilidade do respectivo Conselho de Administração.
2. O plano de contingência das instituições de crédito está sujeito à aprovação do Banco de Moçambique e deve ser actualizado anualmente.
3. O Banco de Moçambique pode conceber um guião para a elaboração do plano de contingência das instituições de crédito.

CAPÍTULO V **COORDENAÇÃO**

Artigo 21 **(Coordenação com outras Autoridades reguladoras e supervisoras)**

1. O Banco de Moçambique pode coordenar acções com as demais autoridades reguladoras e supervisoras do sistema financeiro nacional e de outros países, em regime de reciprocidade, para a identificação dos riscos e

— Banco de Moçambique —
Governador

problemas que possam advir e afectar as instituições de crédito que operam em Moçambique, bem como a sua resolução.

2. A coordenação de acções com as autoridades reguladoras e supervisoras nacionais e estrangeiras referida no número anterior deve ser formulada através da assinatura ou reformulação de Memorandos de Entendimento que definem a natureza e os termos da informação a ser partilhada.

CAPÍTULO VI **DISPOSIÇÃO FINAL**

Artigo 22 **(Regime sancionatório)**

A adopção das medidas previstas no presente Plano de Contingência não obsta a que, em caso de infracção, sejam aplicadas as sanções previstas na Lei das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras.


17

— Banco de Moçambique —
Governador

AVISO Nº 03/GBM/2013
Maputo, 29 de Abril de 2013

ASSUNTO: ASSISTÊNCIA DE LIQUIDEZ DE EMERGÊNCIA

Havendo necessidade de se estabelecer normas regulamentares específicas para a concessão de Assistência de Liquidez de Emergência às instituições de crédito que captam depósitos em Moçambique e de orientar a sua intervenção na mitigação de riscos sistémicos, o Banco de Moçambique, no uso das competências que lhe são conferidas pela alínea b) do artigo 41 e pela alínea d) do nº 2 do artigo 37 ambas da Lei nº 1/92, de 3 de Janeiro, Lei Orgânica, aprova:

O Regulamento de Assistência de Liquidez de Emergência às instituições de crédito autorizadas a captar depósitos, em anexo ao presente Aviso, fazendo parte integrante do mesmo.

O presente Aviso entra em vigor na data da sua publicação.

As dúvidas que surgirem da interpretação e aplicação deste Aviso serão esclarecidas pelo Departamento de Supervisão Bancária.


Ernesto Gouveia Góve
Governador

— Banco de Moçambique —
Governador

REGULAMENTO DE ASSISTÊNCIA DE LIQUIDEZ DE EMERGÊNCIA

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 1
(Objecto)

O presente Regulamento estabelece as condições de assistência de liquidez de emergência às instituições de crédito solventes, que captam depósitos, mas com problemas temporários de liquidez.

Artigo 2
(Âmbito de aplicação)

O presente regulamento aplica-se às instituições de crédito que captam depósitos e com necessidade de aceder à linha de crédito para fazer face a problemas temporários de liquidez.

Artigo 3
(Definições)

Para efeitos do presente Regulamento, entende-se por:

- a) Assistência de Liquidez de Emergência (ALE) – facilidade de crédito de última instância, providenciada pelo Banco de Moçambique, destinada a apoiar instituições de crédito autorizadas a captar depósitos, que sejam solventes mas com problemas temporários de liquidez.
- b) Distúrbios financeiros, abreviadamente distúrbios - situações anómalas de perturbação ou turbulência, caracterizadas, nomeadamente, por falta de liquidez e solvabilidade, que podem condicionar o normal funcionamento das instituições de crédito, de forma individual, e do sistema bancário, de forma geral, cuja persistência é susceptível de conduzir à perda de confiança por parte dos clientes e do público em geral.
- c) Instituição de crédito autorizada a captar depósitos, abreviadamente, instituição de crédito – tal como previsto na Lei das instituições de crédito e sociedades financeiras.
- d) Instituição solvente – instituição de crédito que possui fundos próprios positivos.

Banco de Moçambique
Governador

- e) Problemas temporários de liquidez – os que decorrem da incapacidade duma instituição solvente em pagar, nos prazos estabelecidos, aos seus credores ou as suas dívidas com maturidade de até trinta (30) dias e ter esgotado todas as alternativas de liquidez existentes no mercado.
- f) Risco de liquidez – a possibilidade de uma instituição incorrer em perdas por indisponibilidade de meios líquidos de pagamento para fazer face, pontualmente, às obrigações de pagamento.
- g) Risco sistémico – a possibilidade de perturbação generalizada do sistema bancário decorrente de perdas, em virtude de dificuldades financeiras, de uma ou mais instituições financeiras.

CAPÍTULO II **CONDIÇÕES DE ACESSO A ASSISTÊNCIA DE LIQUIDEZ DE EMERGÊNCIA**

Artigo 4 **(Objectivo)**

A ALE visa assegurar o bom funcionamento das instituições de crédito e mitigar sinais que possam provocar distúrbios sistémicos e comprometer o normal funcionamento do sistema bancário.

Artigo 5 **(Formulação do pedido e condições de elegibilidade)**

1. As instituições de crédito interessadas em aceder à linha da ALE devem demonstrar, junto do Departamento de Mercados do Banco de Moçambique, que se encontram em face de problemas temporários de liquidez, nomeadamente, provando estarem esgotadas todas as alternativas nos Mercados Interbancários.
2. O pedido de acesso à ALE deve ser efectuado por via electrónica, utilizando a aplicação informática, ou por outro meio de comunicação, a ser indicado pelo Banco de Moçambique.
3. O pedido referido no número anterior deve ser acompanhado da seguinte informação:
 - a) Informação detalhada sobre as necessidades de liquidez;

— Banco de Moçambique —
Governador

- b) Fundamentação do impacto do nível das necessidades de liquidez na estrutura financeira da instituição de crédito solicitante;
 - c) Relação de garantias a prestar nos termos do artigo 7 do presente Regulamento.
 - d) Finalidade específica de aplicação da ALE no âmbito do negócio do Banco.
4. Os procedimentos referidos nos números 1 e 2, bem como os modelos de prestação da informação referida número 3, todos do presente artigo, são definidos por regulamentação específica.
5. O Banco de Moçambique pode solicitar, caso o julgue necessário, quaisquer informações adicionais documentadas das instituições de crédito solicitantes, bem como a verificação da sua autenticidade.
6. Para ser elegível à ALE, a instituição de crédito deve satisfazer, cumulativamente, as seguintes condições:
- a) Ser solvente;
 - b) Possuir fundos próprios superiores aos capitais mínimos aplicáveis à sua espécie; e
 - c) Ter o rácio de solvabilidade não inferior ao mínimo legal.

Artigo 6
(Confirmação das operações)

Os princípios e práticas operacionais relativos à confirmação de operações no contexto da ALE são os mesmos que constam da regulamentação relativa ao Sistema de Operações de Mercado (SOM).

Artigo 7
(Garantias)

- 1. Para efeitos da alínea d) do nº 4 do artigo 5 do presente Regulamento, são aceites como garantias a prestar a favor do Banco de Moçambique as obrigações do tesouro, os bilhetes do tesouro e outros títulos.
- 2. O Banco de Moçambique reserva-se o direito de avaliar e valorizar os outros títulos mediante as condições específicas do mercado e do risco associado.

— Banco de Moçambique —
Governador

3. A data de liquidação dos títulos objecto de garantia, nas operações de ALE, deve ser igual ou posterior à do vencimento do ALE.

Artigo 8
(Limites)

1. O montante de crédito para ALE não deve ultrapassar o dobro do montante dos fundos próprios da instituição de crédito solicitante à data da concessão.
2. A soma do capital e juros do mutuário no período considerado não deve exceder o montante das garantias prestadas e avaliadas nos termos do artigo 7 do presente Regulamento.

Artigo 9
(Moeda de Financiamento)

O crédito no âmbito da ALE é concedido em moeda nacional.

Artigo 10
(Taxa de juro)

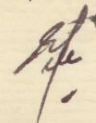
A ALE é concedida à taxa de juro mais alta disponível no Mercado Monetário Interbancário, acrescida em quatro pontos percentuais (4 pp).

Artigo 11
(Maturidade original)

O prazo de reembolso do crédito concedido no âmbito da ALE, designadamente o capital em dívida e o total de juros, não deve ultrapassar 90 dias, a contar da data-valor da sua concessão. A forma de cálculo do valor do capital e juros a reembolsar, se apresenta em anexo.

Artigo 12
(Prorrogação do prazo de reembolso)

1. O Banco de Moçambique, mediante requerimento da instituição de crédito mutuária ou quando as circunstâncias de risco sistémico o justificarem, pode autorizar a extensão do prazo de reembolso por mais 45 dias, não prorrogáveis.
2. A prorrogação do prazo referido no número anterior deve ser requerida pela instituição de crédito interessada até cinco (5) dias úteis antes do seu



— Banco de Moçambique —
Governador

vencimento sendo que na ausência do pedido de prorrogação, o empréstimo é considerado vencido.

3. Sempre que houver prorrogação do prazo de reembolso referido no nº 1 deste artigo, a instituição de crédito deve renovar as garantias prestadas nos termos do artigo 7 do presente Regulamento.

CAPÍTULO III **MONITORIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DE LIQUIDEZ**

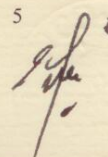
Artigo 13 **(Monitorização de aplicação do empréstimo)**

1. As instituições de crédito mutuárias devem remeter a informação ao Banco de Moçambique sobre a aplicação do empréstimo e seu impacto na restauração do seu estado de liquidez numa periodicidade semanal contada a partir da data-valor do empréstimo.
2. O Banco de Moçambique pode realizar, em datas que achar convenientes, inspecções para verificar a conformidade das informações prestadas no número anterior e a evolução da situação de liquidez da instituição.
3. Se se constatar que a ALE não está sendo usada para fins para os quais foi solicitada, a instituição de crédito mutuária é instada a reembolsar o empréstimo e todos os custos inerentes, imediatamente, independentemente da data do seu vencimento, sem prejuízo de eventuais medidas adicionais que o Banco de Moçambique poder aplicar.

CAPÍTULO IV **DISPOSIÇÕES FINAIS**

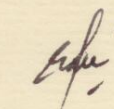
Artigo 14 **(Incumprimento e sanções)**

1. O incumprimento do prazo do reembolso do empréstimo torna a instituição de crédito mutuária inadimplente, considerando-se o valor do empréstimo automaticamente vencido e exigível na data do seu vencimento, podendo o Banco de Moçambique executar as garantias e proceder à sua negociação no mercado para a reposição do empréstimo concedido.

5


— Banco de Moçambique —
Governador

2. Sem prejuízo de outras sanções que ao caso possam caber, nos termos previstos em demais disposições legais e regulamentares aplicáveis, a violação das normas previstas neste Regulamento sujeita a instituição de crédito infractora à suspensão de realização de operações nos mercados monetário e cambial interbancários.



6

ÍNDICE DE FÍGURAS

Figura 1: Modelos de Governação em Moçambique (Período 1975-2018)	285
Figura 2: Resumo cronológico da estrutura de Governação e de instabilidade	288
Figura 3: Governadores do Banco de Moçambique (Período 1975-atualidade)	425

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Níveis de concentração no sistema bancário moçambicano	268
Gráfico 2: Índice de concentração de Herfindhal-Hirshman (IHH)	269
Gráfico 3: Evolução do crédito e depósitos totais no sistema moçambicano.....	270
Gráfico 4: Evolução cambial da principal moeda de referência.....	273
Gráfico 5: Rácio de Solvabilidade e Rácio de alavancagem	276
Gráfico 6: Indicadores de Rendibilidade	277
Gráfico 7: Variação do IPC, Índice agregado de Moçambique.....	279
Gráfico 8: Variação do IPC, Índice agregado de Moçambique.....	282
Gráfico 9: Evolução do peso (%) da dívida pública externa sobre o PIB	302
Gráfico 10: PIB real – Taxa de crescimento	343
Gráfico 11: Evolução da criminalidade em Moçambique (2006 a 2018)	349

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Definições de estabilidade financeira pelos bancos centrais	117
Tabela 2: Evolução do sistema bancário: Período 2016-2012	198
Tabela 3: Expansão do crédito a economia entre 1995-1999.....	265
Tabela 4: Evolução do crédito malparado na economia entre 1995-1999	266
Tabela 5: Operações do MMI e Taxas de juro no final do Período (%)	274
Tabela 6: Índice de estabilidade política e económica	291
Tabela 7: Classificação de crédito para Moçambique pelas principais agências de rating	297
Tabela 8: Evolução de algumas das principais variáveis nominais da economia	339
Tabela 9: Evolução dos casos de linchamentos e raptos: 2013 a 2018	352
Tabela 10: Evolução dos casos de violência doméstica: 2013 a 2018	354

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ANTIPLÁGIO	i
DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE DOS CARACTERES	ii
ADVERTÊNCIAS	iii
EPÍGRAFE	iv
DEDICATÓRIA	v
AGRADECIMENTOS	vi
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS	ix
RESUMO	xiii
ABSTRACT	xiv
INTRODUÇÃO	1
I. Do enquadramento	1
II. Dos objetivos e motivação	5
III. Do objeto da tese	8
IV. Da questão da investigação e hipóteses	10
V. Da Metodologia	11
CAPÍTULO I - SISTEMA FINANCEIRO E SEGURANÇA NACIONAL:	
ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL	15
A. Caracterização do sistema financeiro	16
1. Sistema financeiro: definição, importância, estrutura e pilares	16
1.1. Definição de sistema financeiro	16
1.2. Importância do sistema financeiro	21
1.3. Tipologia do sistema financeiro	25
1.3.1. Sistema financeiro assente na banca	27
1.3.2. Sistemas financeiros assentes nos mercados de capitais	30
1.3.3. Sistemas financeiros mistos	33
1.4. Pilares do sistema financeiro	36
1.4.1. O subsistema bancário	37
1.4.2. O subsistema segurador	39
1.4.3. O subsistema mobiliário	42
B. Conceito de segurança	47
2. Conceito de Segurança	47
2.1. Conceito e diferentes dimensões da segurança	47
2.2. Abordagem interdisciplinar da segurança	59
3. Segurança Nacional	64
3.1. Segurança Interna	70
3.2. Segurança Externa	75
3.3. Informação e Segurança do Estado	78

C.	Independência do Banco Central.....	82
4.	Debate doutrinário sobre a independência do Banco Central	82
4.1.	Fundamentos teóricos e argumentos empíricos da tese da Independência do BC	89
5.	Análise do dilema: Comprimir a independência por razões de segurança ou alargar a independência para promover a estabilidade do sistema financeiro?	96
6.	A independência do BC segundo o artigo 130º e 131º do Tratado de funcionamento da União Europeia.....	103
D.	Estabilidade do sistema financeiro.....	108
7.	Conceito de estabilidade do sistema financeiro	108
7.1.	Importância da estabilidade do sistema financeiro.....	118
8.	A Relevância da estabilidade do sistema financeiro para a segurança.....	129
	CAPÍTULO II - O CASO DE MOÇAMBIQUE.....	139
A.	O Sistema financeiro moçambicano.....	140
1.	O Sistema financeiro moçambicano.....	140
1.1.	Características do sistema financeiro moçambicano.....	141
1.2.	Composição do sistema financeiro moçambicano	147
2.	Autoridades de supervisão do sistema financeiro em Moçambique	154
2.1.	O Banco de Moçambique.....	154
2.2.	O Instituto de Supervisão de Seguros de Moçambique.....	161
3.	O Banco de Moçambique no contexto do sistema financeiro moçambicano.....	164
3.1.	Natureza jurídica do Banco de Moçambique	164
3.2.	Coordenação e preparação legislativa do Banco de Moçambique	165
3.3.	Funções do Banco de Moçambique	173
3.4.	Poderes do Banco de Moçambique	181
3.4.1.	Poderes administrativos.....	181
3.4.2.	Poderes regulamentares.....	183
3.4.3.	Poderes de supervisão prudencial e comportamental – Em Geral.....	184
3.4.3.1.	Supervisão prudencial e comportamental.....	187
3.4.4.	Poder sancionatório ou corretivo do Banco de Moçambique	192
3.4.5.	Poder de saneamento	193
4.	As instituições de crédito e sociedades financeiras em Moçambique	194
B.	Dimensões da segurança e o sistema financeiro moçambicano	206
5.	A Segurança Nacional no sistema jurídico moçambicano.....	206
5.1.	Defesa Nacional e Forças Armadas.....	219
5.2.	A Segurança Interna	226
5.2.1.	A Polícia da República de Moçambique	230
5.3.	Segurança de Estado em Moçambique	235
5.3.1.	Génese, missão e poderes do Serviço Nacional de Segurança Popular.....	236
5.3.2.	A Nova Era do Serviço de Informações e Segurança do Estado em Moçambique	238

C. Estabilidade do sistema financeiro em Moçambique e a Segurança Nacional.....	245
CAPÍTULO III - ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO	248
A. Instabilidade do sistema financeiro - Causas	249
1. Causas da instabilidade do sistema financeiro – Em geral	249
1.1. Causas endógenas	256
1.1.1. O risco sistémico	259
1.2. Causas exógenas	262
2. No contexto do sistema financeiro moçambicano	264
2.1. Causas endógenas	264
2.2. Causas exógenas	283
2.2.1. Instabilidade política	285
2.2.2. Instabilidade económica e o sistema financeiro	293
B. Instabilidade do sistema financeiro - Efeitos	312
3. Efeitos da instabilidade do sistema financeiro.....	312
3.1. Efeitos no sistema financeiro.....	312
3.2. Efeitos além do sistema financeiro.....	322
3.2.1. Efeitos resultantes da instabilidade política	323
3.2.2. Efeitos resultantes da instabilidade económica	325
3.2.3. O aumento da criminalidade enquanto efeito da instabilidade do SF	327
3.2.4. Sentimento de insegurança.....	332
4. Efeitos no Contexto do Sistema Financeiro Moçambicano	336
4.1. Efeitos resultantes da instabilidade política	336
4.2. Efeitos resultantes da instabilidade económica	338
4.3. O sentimento de insegurança.....	344
C. Instabilidade Financeira, Político-económica e a Segurança Nacional	347
5. Análise do trinómio: instabilidade financeira, instabilidade político-económica e Segurança Nacional	347
CAPÍTULO IV - MECANISMOS DE SALVAGUARDA DA ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO.....	357
A. Mecanismos de salvaguarda da estabilidade do sistema financeiro	358
1. Mecanismos de Salvaguarda da Segurança do Sistema Financeiro.....	358
2. Em Geral:.....	360
2.1. Mecanismos institucionais	360
2.2. Mecanismos jurídicos.....	368
2.3. Mecanismos prudenciais	375
3. Medidas de resolução enquanto mecanismo de estabilidade.....	378
4. O <i>bail-in</i> enquanto importante mecanismo prudencial.....	388
5. No Contexto do Sistema Financeiro Moçambicano	395
5.1. Mecanismos Jurídicos de Salvaguarda da Segurança do Sistema Financeiro	395

5.2.	Mecanismos institucionais de salvaguarda da segurança do sistema financeiro ..	399
5.3.	Mecanismos prudenciais de salvaguarda da estabilidade do Sistema Financeiro	402
6.	Surgimento das medidas de resolução no sistema jurídico moçambicano	407
6.1.	O plano de contingências enquanto principal instrumento de recuperação das instituições de crédito no sistema jurídico moçambicano	410
6.2.	Objetivo das medidas de resolução no contexto moçambicano.....	412
6.3.	Especificação das medidas de resolução no sistema jurídico-financeiro moçambicano	413
6.4.	Aplicação das medidas de resolução no sistema jurídico moçambicano	414
6.5.	Finalidade das medidas de resolução no sistema moçambicano	417
7.	Reflexão sobre os fins que as medidas de resolução visam alcançar.....	418
8.	A Independência do Banco Central e a estabilidade do sistema financeiro.....	420
9.	A Independência do Banco Central em Moçambique	424
CAPÍTULO V - A ESTABILIDADE DO SISTEMA FINANCEIRO E A SEGURANÇA NACIONAL		430
A.	Estabilidade do Sistema Financeiro e a Segurança Nacional	431
1.	A Segurança Nacional no contexto da sociedade global	431
1.1.	Novas ameaças e riscos – Em geral	431
1.2.	Estabilidade Política e Paz Social.....	452
2.	Contexto do Sistema Financeiro Moçambicano	459
2.1.	Novas Ameaças e riscos em Moçambique	459
2.2.	Estabilidade Política e Paz Social em Moçambique.....	470
3.	Desafios atuais do Sistema Financeiro	477
CONCLUSÃO		487
BIBLIOGRAFIA.....		497
Legislação:		531
i.	De Moçambique	531
ii.	De Portugal.....	533
iii.	Jurisprudência	535
iv.	União Europeia.....	535
ANEXOS		536
ÍNDICE DE FÍGURAS		562
ÍNDICE DE GRÁFICOS		563
ÍNDICE DE TABELAS		564